

N° 401

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 mars 2025

## 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 diverses dispositions  
d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière,  
environnementale, énergétique, de transport, de santé  
et de circulation des personnes,*

Par M. Damien MICHALLET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Hervé Gillé, Rémy Pointereau, Mme Nadège Havet, M. Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varaillas, MM. Jean-Yves Roux, Cédric Chevalier, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Audrey Bélim, MM. Pascal Martin, Jean-Claude Anglars, *secrétaires* ; Mme Jocelyne Antoine, MM. Jean Bacci, Alexandre Basquin, Jean-Pierre Corbisez, Jean-Marc Delia, Stéphane Demilly, Gilbert-Luc Devinaz, Franck Dhersin, Alain Duffourg, Sébastien Fagnen, Jacques Fernique, Fabien Genet, Éric Gold, Daniel Gueret, Mme Christine Herzog, MM. Joshua Hochart, Olivier Jacquin, Didier Mandelli, Damien Michallet, Louis-Jean de Nicolay, Saïd Omar Oili, Alexandre Ouizille, Clément Pernot, Mme Marie-Laure Phinera-Horth, M. Bernard Pillefer, Mme Kristina Pluchet, MM. Pierre Jean Rochette, Bruno Rojouan, Jean-Marc Ruel, Mme Denise Saint-Pé, M. Simon Uzenat, Mme Sylvie Valente Le Hir, MM. Paul Vidal, Michaël Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17<sup>ème</sup> législ.) : 529, 631 et T.A. 53

Sénat : 352, 389, 390, 392, 395 et 402 (2024-2025)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
<b>I. UN VOLET ÉNERGIE RENOUELABLE RENFORCÉ PAR LA COMMISSION, AU BÉNÉFICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....</b>	<b>8</b>
A. RÉFÉRENT PRÉFECTORAL, ZONES D'ACCÉLÉRATION DES ÉNERGIES RENOUELABLES : DES APPORTS SÉNATORIAUX CONFORTÉS ET RENFORCÉS PAR LE PROJET DE LOI .....	8
B. DÉROGATION ESPÈCES PROTÉGÉES : UNE CLARIFICATION DES CONDITIONS DE DISPENSE POUR L'ENSEMBLE DES PORTEURS DE PROJETS.....	8
C. DES AJUSTEMENTS JURIDIQUES NÉCESSAIRES, MAIS SANS LIEN AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE .....	9
<b>II. UN VOLET ENVIRONNEMENT HÉTÉROGÈNE, QUI COMPORTE DES MESURES D'APPLICATION BIENVENUES .....</b>	<b>10</b>
A. GAZ À EFFET DE SERRE ET SUBSTANCES APPAUVRISANT LA COUCHE D'OZONE : UNE SIMPLIFICATION BIENVENUE ET DES SANCTIONS ACCRUES.....	10
B. MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES : UN DISPOSITIF UTILE POUR PROTÉGER L'INDUSTRIE EUROPÉENNE .....	11
C. PRÉVENTION DES INONDATIONS : DES MESURES DE SIMPLIFICATION AU BÉNÉFICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	11
<b>III. UN VOLET TRANSPORTS DONT LES DISPOSITIONS DIVERSES ONT ÉTÉ AMÉLIORÉES PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>12</b>
A. RÉGULATION AÉROPORTUAIRE : UN NOUVEAU « CAVALIER » DANS UN TEXTE D'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE.....	12
B. TRANSPORT ROUTIER : DES ADAPTATIONS UTILES EN MATIÈRE DE PARTAGE DE DONNÉES .....	13
C. TRANSPORT FERROVIAIRE : UNE ADAPTATION INDISPENSABLE POUR GARANTIR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE ET LES DROITS DES TRAVAILLEURS ..	15
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>17</b>
• <b>TITRE I<sup>er</sup> Dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière .....</b>	<b>17</b>
• <b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Dispositions relatives au droit bancaire, monétaire et financier...17</b>	<b>17</b>
• <b>Article 1<sup>er</sup> Adaptations relatives à l'interdiction du paiement pour flux d'ordres, à l'élargissement du champ des autorités auxquelles l'Autorité des marchés financiers doit transmettre des comptes rendus de transactions, à l'établissement d'un point d'accès unique européen fournissant un accès centralisé aux informations publiées utiles pour les services financiers, les marchés de capitaux et</b>	<b></b>

---

la durabilité, aux obligations vertes européennes et à la publication facultative d'informations pour les obligations commercialisées en tant qu'obligations durables sur le plan environnemental et pour les obligations liées à la durabilité, et aux marchés de crypto-actifs .....	17
• <i>Article 2 Adaptations relatives à l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles, à la définition de la compagnie financière holding et aux conditions que doivent remplir les entreprises d'investissement pour être éligibles à exercer leurs activités de dépositaire d'organisme de placement collectif en valeur mobilières, aux gestionnaires de crédits et acheteurs de crédits, aux virements en euros et aux contrats de crédit aux consommateurs, aux contrats à la consommation et contrats de services financiers conclus à distance</i> .....	18
• <i>Article 3 (non modifié) Adaptations relatives à l'assurance de responsabilité civile des véhicules et au pouvoir de sanction de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution</i> .....	19
• <i>Article 4 Adaptations relatives aux modalités d'accès aux données du registre des bénéficiaires effectifs</i> .....	20
• <i>Article 5 (non modifié) Adaptations relatives à la limitation des recours contre les actes préparatoires et leur auteur en cas de mise en œuvre des clauses d'action collective</i> .....	21
• <i>Article 6 Modalités de déclaration des paiements en nature aux gouvernements et autorités publiques dans le rapport sur les paiements des grandes entreprises extractives</i> .....	22
• <i>Article 7 A (nouveau) Report de quatre ans des obligations prévues par la directive CSRD pour les entreprises concernées à compter des exercices 2026 et 2028</i> .....	23
• <i>Article 7 Corrections dans le code de commerce liées à la transposition de la directive CSRD</i> .....	24
• <i>Article 8 (non modifié) Corrections dans le code de la mutualité liées à la transposition de la directive CSRD</i> .....	25
• <i>Article 9 (non modifié) Simplification des obligations applicables aux entreprises assujetties aux obligations de rapportage d'émissions de gaz à effet de serre nationales et européennes</i> .....	26
• <i>Article 10 Corrections dans le code des assurances, le code de la sécurité sociale et le code rural et de la pêche maritime liées à la transposition de la directive CSRD</i> .....	33
• <i>Article 11 Corrections dans le code monétaire et financier liées à la transposition de la directive CSRD</i> .....	34
• <i>Article 12 (non modifié) Corrections dans l'ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 liées à la transposition de la directive CSRD</i> .....	35
• <i>Article 12 bis (nouveau) Rationalisation des obligations d'information des représentants des travailleurs sur les informations de durabilité</i> .....	36
• <b>CHAPITRE II Dispositions relatives au droit de la commande publique</b> .....	37
• <i>Article 13 (non modifié) Mise en conformité du champ d'application du partenariat d'innovation avec le droit de l'Union européenne</i> .....	37
• <b>CHAPITRE III Dispositions relatives au droit de la consommation</b> .....	38
• <i>Article 14 Institution d'un régime unifié de l'action de groupe conforme à la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives</i> .....	38
• <i>Article 15 (suppression maintenue) Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives dans le socle procédural commun de l'action de groupe devant le juge administratif dans le code de justice administrative</i> .....	39
• <i>Article 16 (suppression maintenue) Modification de la loi Informatique et libertés pour transposer la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives</i> .....	40

---

• Article 17 ( <i>suppression maintenue</i> ) Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives dans le code de la consommation .....	41
• Article 18 ( <i>non modifié</i> ) Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives dans le code de la consommation .....	42
• Article 19 ( <i>non modifié</i> ) Adaptation du code de la santé publique aux exigences de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives .....	43
• TITRE II Dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne en matière de transition écologique .....	44
• CHAPITRE I <sup>er</sup> Dispositions en matière de droit de l'énergie .....	44
• Article 20 Consolidation de l'organisation du marché de l'électricité .....	44
• Article 21 Renforcement du mécanisme d'ajustement .....	45
• Article 22 Renforcement des sanctions et des exigences en matière d'intégrité et de transparence des marchés de gros .....	46
• Article 23 Modification de la procédure de mise en concurrence des projets d'électricité renouvelable .....	47
• Article 24 ( <i>non modifié</i> ) Création de référents uniques à l'instruction des projets éoliens situés en zone économique exclusive .....	48
• Article 24 bis Définition de la cartographie identifiant des zones en vue du déploiement d'installations de production d'énergies renouvelables .....	52
• Article 25 Précision des modalités d'exemption de demande de dérogation « espèces protégées » pour les projets d'énergies renouvelables .....	58
• Article 26 Diverses dispositions relatives aux énergies renouvelables .....	65
• Article 27 Renforcement des obligations en matière d'efficacité et de rénovation énergétiques .....	77
• CHAPITRE II Dispositions en matière de droit des transports .....	78
• Article 28 Allongement de la durée des contrats de régulation économique aéroportuaires à la suite de l'attribution d'un contrat de concession .....	78
• Article 29 Mise en œuvre des dispositions des règlements européens AFIR et RTE-T relatives aux aéroports .....	93
• Article 30 Transposition de la directive 2023/2661 relative aux systèmes de transport routier intelligents .....	101
• Article 31 Application du règlement délégué (UE) 2024/490 relatif aux services d'information sur les déplacements multimodaux .....	111
• Article 32 ( <i>non modifié</i> ) Adaptation de l'article L. 6100-1 du code des transports au règlement (UE) 2018/1139 excluant certains avions n'appartenant pas à l'État de l'application des règles de l'aéronautique civile .....	119
• Article 33 Harmonisation européenne des règles relatives à l'aptitude médicale des personnels ferroviaires non conducteurs .....	123
• Article 34 Mise en œuvre des dispositions du règlement européen « ReFuel EU Aviation » relatives au déploiement des carburants d'aviation durables .....	130
• Article 35 ( <i>suppression maintenue</i> ) Mise en cohérence de l'objectif national de fin de vente des véhicules légers neufs thermiques d'ici 2040 avec celui adopté par l'Union européenne .....	138
• CHAPITRE III Dispositions en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre .....	144
• Article 36 Statut et obligations du « déclarant MACF autorisé » et sanctions applicables .....	144
• Article 37 Habilitation à légiférer par ordonnance pour adapter le droit national aux textes d'application européens du MACF .....	151
• Article 38 Mécanisme de sanctions applicables aux infractions à la réglementation sur les gaz à effet de serre fluorés et les substances appauvrissant la couche d'ozone .....	154

• CHAPITRE IV Dispositions en matière de droit de l'environnement.....	161
• Article 39 Simplification de la transposition de la directive « Inondation » .....	161
• Article 39 bis (nouveau) Application du calendrier européen d'interdiction du polystyrène non recyclable .....	174
• TITRE III DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SANTÉ.....	176
• Article 40 Reconnaissance des qualifications professionnelles des infirmiers responsables de soins généraux formés en Roumanie .....	176
• Article 41 Approvisionnement en dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic in vitro .....	177
• TITRE IV Dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne en matière d'entrée et de séjour.....	178
• Article 42 Transposition de la directive (UE) 2021/1883 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2021 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié .....	178
• Article 43 (non modifié) Dispositions relatives à la carte de séjour pluriannuelle « talent - profession médicale et de la pharmacie » .....	179
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>181</b>
• Désignation d'un rapporteur (mercredi 20 novembre 2024).....	181
• Délégation des articles (mercredi 19 février 2025) .....	182
• Examen en commission (mercredi 5 mars 2025) .....	183
<b>RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....</b>	<b>223</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>227</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....</b>	<b>229</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION .....</b>	<b>231</b>

## L'ESSENTIEL

Le 5 mars 2025, suivant les orientations du rapporteur **Damien Michallet**, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté le projet de loi portant **diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne** en matière **économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes**, adopté par l'Assemblée nationale le 17 février dernier.

Ce projet de loi de **transposition du droit de l'Union européenne** - le troisième débattu au Parlement en trois ans - constitue un **texte hétéroclite**, intervenant dans des domaines divers (économique, financier, environnemental, judiciaire, *etc.*). Les dispositions examinées par la commission (**17 des 44 articles** du texte transmis par l'Assemblée nationale) concernent trois de ses principaux domaines d'expertise : les **énergies renouvelables**, **l'environnement** et les **transports**.

La commission a adopté **34 amendements**, avec deux objectifs principaux :

- assurer une **meilleure prise en compte des attentes des collectivités territoriales**, notamment en apportant d'utiles simplifications, en préservant leurs prérogatives et en renforçant les incitations au développement d'installations d'énergies renouvelables ;

- faciliter **l'appropriation par les entreprises des normes environnementales qui leur sont applicables**, en clarifiant la rédaction, en renforçant la sécurité juridique ou encore en simplifiant les conditions d'application.

En définitive, la commission a approuvé ce **texte technique** au caractère disparate, indispensable cependant pour assurer le respect de nos **engagements européens**.



## I. UN VOLET ÉNERGIE RENOUVELABLE RENFORCÉ PAR LA COMMISSION, AU BÉNÉFICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

### A. RÉFÉRENT PRÉFECTORAL, ZONES D'ACCÉLÉRATION DES ÉNERGIES RENOUVELABLES : DES APPORTS SÉNATORIAUX CONFORTÉS ET RENFORCÉS PAR LE PROJET DE LOI

L'article 24 prévoit une **extension** aux **projets éoliens en mer bienvenue** du champ d'intervention des **référénts préfectoraux aux énergies renouvelables** - dispositif créé à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable dans la loi « APER » de 2023<sup>1</sup>. L'article 24 *bis*, introduit par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, définit la **cartographie des zones propices au développement des énergies renouvelables**, en s'appuyant sur la cartographie des zones d'accélération des énergies renouvelables au niveau national - mesure de la loi « APER » de 2023 également introduite par le Sénat - et sur les cartographies des énergies renouvelables maritimes, annexées aux documents stratégiques de façade.

La commission se félicite que le projet de loi conforte des innovations d'initiative sénatoriale : l'extension du **référént préfectoral** aux projets d'éolien en mer ne pourra que faciliter encore davantage les échanges entre l'administration et les porteurs de projets d'énergie renouvelable - et l'amélioration du dispositif relatif aux **zones d'accélération des énergies renouvelables** permettra de mieux planifier le développement de ces installations.

### B. DÉROGATION ESPÈCES PROTÉGÉES : UNE CLARIFICATION DES CONDITIONS DE DISPENSE POUR L'ENSEMBLE DES PORTEURS DE PROJETS

L'article 25 du projet de loi, mesure de transposition de la directive RED III de 2023, définit les conditions permettant à un porteur de projet d'être dispensé d'une demande de **dérogation « espèces protégées »**<sup>2</sup>.

Reprenant la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil d'État, le texte adopté par l'Assemblée nationale fixe deux conditions à cette fin :

- le projet doit proposer des mesures **d'évitement et de réduction** telles que le risque de destruction ou de perturbation des espèces apparaisse comme **n'étant pas suffisamment caractérisé** ;

<sup>1</sup> Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

<sup>2</sup> La dérogation « espèces protégées » est une autorisation exceptionnelle accordée par l'État permettant de porter atteinte à des espèces animales ou végétales protégées, sous conditions strictes et pour des motifs d'intérêt général.



- le projet doit mettre en place un **suivi** visant à évaluer l'efficacité de ces mesures.

Pour assurer le respect par la France de ses engagements européens, mais aussi pour améliorer la **lisibilité du droit** à l'égard des porteurs de projets, **tout en garantissant la protection des espèces protégées**, la commission a rétabli l'article 25 du projet de loi initial en en étendant le champ à **tous les projets** et non aux seuls projets de production d'énergie renouvelable (amdt).

### *C. DES AJUSTEMENTS JURIDIQUES NÉCESSAIRES, MAIS SANS LIEN AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE*

L'article 26 est un « **article-balai** » **qui modifie la loi « APER » de 2023**, pour procéder à plusieurs ajustements juridiques relatifs aux énergies en matière de couverture des parkings en panneaux photovoltaïques, de financement du raccordement électrique des installations d'énergies renouvelables et d'agrivoltaïsme. Cet article supprimé par l'Assemblée nationale ne constitue pas une mesure d'application du droit européen.

La commission a rétabli l'article 26 (amdt) considérant ces clarifications utiles pour améliorer la lisibilité et la cohérence du droit des énergies renouvelables, sous réserve de plusieurs adaptations au bénéfice des **collectivités territoriales** en :

- supprimant du texte initial des mesures **restreignant l'exercice par les élus locaux de leur compétence d'urbanisme pour leur garantir une plus grande souplesse d'action** ;

- étendant à l'ensemble des installations d'énergies renouvelables l'**exemption d'obligation de constitution d'une régie**, afin d'inciter les collectivités territoriales à soutenir ces projets ;

- encourageant encore davantage l'**autoconsommation collective d'énergie photovoltaïque**, en uniformisant le critère de proximité géographique. Cet aménagement vise à permettre aux collectivités territoriales et aux services publics locaux disposant d'établissements éloignés de bénéficier du dispositif.

Par ailleurs, dans le souci de toujours mieux concilier le soutien à notre nécessaire souveraineté industrielle et la décarbonation de notre économie, la commission a souhaité assouplir le calendrier d'obligation de couverture des parcs de stationnement en panneaux photovoltaïques pour encourager les propriétaires à recourir à des panneaux à haute performance environnementale. Cette mesure permettra opportunément de **soutenir la filière française de panneaux photovoltaïques**, en cours de structuration. L'article 23 de la **loi « Industrie verte » de 2023<sup>1</sup>** prévoyait un report de cette obligation sous condition, qui n'a cependant pas été appliqué en raison de la parution - en décembre 2024 - trop tardive des mesures d'application. La commission a ainsi prorogé la dérogation jusqu'au 31 décembre 2025.

## II. UN VOLET ENVIRONNEMENT HÉTÉROGÈNE, QUI COMPORTE DES MESURES D'APPLICATION BIENVENUES

### A. GAZ À EFFET DE SERRE ET SUBSTANCES APPAUVRISANT LA COUCHE D'OZONE : UNE SIMPLIFICATION BIENVENUE ET DES SANCTIONS ACCRUES

L'article 9 vise à **exonérer les grandes entreprises** qui sont déjà soumises aux obligations d'intégrer des informations en matière de durabilité **de l'obligation de réaliser un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES)**.

Pour la commission, **cette mesure de simplification** sera de nature à alléger la charge administrative des entreprises sans pour autant réduire l'information du public. Elle mérite donc d'être approuvée.

L'article 38 propose d'adapter le code de l'environnement à l'évolution de la réglementation européenne relative aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone et aux gaz à effet de serre fluorés. Il **met à jour le régime de sanctions** applicables en cas de violation de leurs dispositions. Le plafond de l'amende est ainsi relevé de 15 000 € à cinq fois la valeur marchande des produits ou équipements concernés voire huit fois en cas de récidive dans les cinq ans.

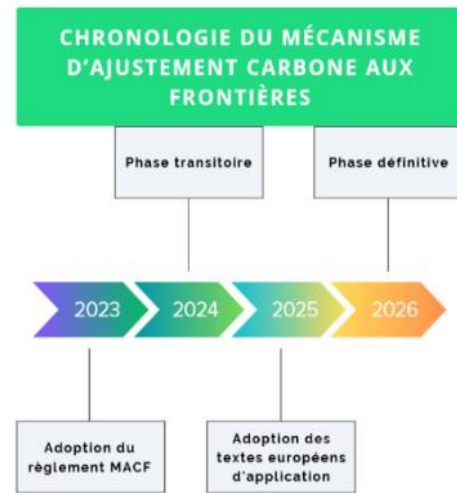
---

<sup>1</sup> Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

## B. MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES : UN DISPOSITIF UTILE POUR PROTÉGER L'INDUSTRIE EUROPÉENNE

L'article 36 rend applicable le **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières** (MACF)<sup>1</sup> en précisant, dans notre droit national, les procédures de contrôle et de sanctions. La mise en œuvre opportune de ce nouvel outil répond aux préoccupations de la commission qui avait soutenu son principe en 2022 dans un rapport d'information<sup>2</sup>.

L'article 37 prévoit une **habilitation à légiférer par ordonnance** dans un délai de 18 mois, afin de prendre les mesures nécessaires à l'application du MACF avant son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026.



Source : CATDD

L'introduction dans notre droit du **MACF** a tout son sens compte tenu de la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre sans porter atteinte à notre compétitivité du fait de la concurrence déloyale des pays concurrents et pour lesquels les règles environnementales sont moins contraignantes. Dans un souci d'efficacité et de pragmatisme, la commission a **réduit le délai d'habilitation** prévu à l'article 37 de 18 à 12 mois (amdt), l'ensemble des actes européens d'exécution du MACF étant attendu cette année.

## C. PRÉVENTION DES INONDATIONS : DES MESURES DE SIMPLIFICATION AU BÉNÉFICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'article 39 vise à **simplifier la mise en œuvre de la directive « Inondations » de 2007**, qui fixe un **cadre européen** aux actions de prévention des inondations à travers une **démarche en trois temps**, reposant sur des **cycles de six ans** : **évaluer** les risques d'inondation à l'échelle des bassins hydrographiques, **cartographier** les zones qui y sont exposées et **élaborer** des **plans de gestion des risques d'inondation** (PGRI).

**Plusieurs mesures de surtransposition** introduites par la loi « Grenelle 2 » de 2010 et dénuées de plus-value opérationnelle seraient supprimées afin d'**améliorer la lisibilité** des PGRI et de **simplifier et rationaliser les modalités de leur élaboration**.

<sup>1</sup> Destiné à prévenir les fuites de carbone et à inciter les industries étrangères à adopter des normes environnementales plus strictes, ce dispositif vise à taxer les importations de certains produits en fonction de leur empreinte carbone.

<sup>2</sup> Rapport d'information au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la réforme du marché carbone européen dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » par Guillaume Chevrollier et Denise Saint-Pé, 15 mars 2022.

La **commission** a examiné cet article avec une **vigilance particulière**, soucieuse de ne pas fragiliser l'efficacité de la **prévention des inondations** dans les territoires et à la lumière de son récent rapport d'information sur les inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024, réalisé conjointement avec la commission des finances<sup>1</sup>. Les travaux préparatoires du rapporteur ont permis de constater que les mesures proposées répondaient à un **réel besoin de simplification** - au bénéfice des services de l'État et des collectivités territoriales - **sans pour autant réduire les ambitions de la directive**.

Elle a adopté **deux amendements** du rapporteur jugeant souhaitable de maintenir **deux procédures de consultation essentielles** :

- celle du **Conseil national de l'eau (CNE)** sur la **stratégie nationale de gestion du risque d'inondation (SNGRI)**, compte tenu des **synergies** existantes entre les enjeux de **prévention des inondations** et de **gestion de l'eau** et ce, d'autant plus dans un contexte de **dérèglement climatique** (amdt) ;

- celle des **collectivités territoriales** sur les **projets de PGRI**, éventuellement modifiés à l'issue de la consultation du public (amdt).

### III. UN VOLET TRANSPORTS DONT LES DISPOSITIONS DIVERSES ONT ÉTÉ AMÉLIORÉES PAR LA COMMISSION

#### A. RÉGULATION AÉROPORTUAIRE : UN NOUVEAU « CAVALIER » DANS UN TEXTE D'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

L'article 28 porte sur les **contrats de régulation économique (CRE)** aéroportuaires, signés entre l'État et le concessionnaire de l'aéroport, qui définissent pour une durée maximale de 5 ans l'évolution des **redevances aéroportuaires** versées par les compagnies aériennes au gestionnaire de l'aéroport. Il prévoit la possibilité d'**étendre jusqu'à 10 ans la durée d'un CRE conclu à l'occasion d'un renouvellement de concession**. Les investissements élevés consentis par le nouveau concessionnaire à cette occasion demandent en effet une **visibilité renforcée** sur l'évolution des recettes sur le long terme. Cet article s'appliquerait à moyen terme uniquement à l'aéroport de **Nantes Atlantique**.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 775 (2023-2024) relatif aux inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des finances.

La commission est **favorable à cette évolution** de nature à **renforcer l'attractivité de l'appel d'offres de renouvellement de la concession** de Nantes Atlantique et à éviter qu'il soit de nouveau déclaré infructueux, comme cela a été le cas en septembre 2023. Suivant son rapporteur, elle a **précisé le rôle de l'Autorité de régulation des transports dans la procédure d'appel d'offres (amdt)**. Elle a également adopté un **amendement** de Didier Mandelli prévoyant la **publicité du cahier des charges de l'appel d'offres** afin de **renforcer la transparence de la procédure**. Cette disposition traduit la **recommandation n°4 du rapport d'information** de la commission sur la **modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique** de décembre 2023.

La commission **déplore** toutefois la **méthode utilisée par le Gouvernement** : ce véhicule législatif est le **deuxième texte d'adaptation du droit national au droit de l'UE consécutif dans lequel figurent des dispositions relatives à la régulation aéroportuaire**, qui n'ont pas de rapport avec leur objet premier. Cette pratique **affaiblit la clarté et la qualité du débat parlementaire**.

Le projet de loi aborde également opportunément la **décarbonation du secteur aérien**. L'**article 29** définit les modalités d'exécution des obligations des aéroports en matière de **fourniture d'électricité et d'air conditionné aux aéronefs en stationnement** afin de limiter la consommation de kérosène des appareils au sol. L'**article 34** précise les **modalités d'application des obligations d'incorporation de carburant aérien durable (CAD)** fixées par le règlement *ReFuel EU Aviation*.

Souscrivant, bien sûr, pleinement à l'objectif de décarbonation affirmé, la commission a souhaité **renforcer la proportionnalité des sanctions** en cas de non-respect de ses obligations de **fourniture d'électricité et d'air conditionné** par un gestionnaire d'aéroport (**amdt**). Elle a également prévu que le produit des amendes résultant du non-respect des obligations d'incorporation de CAD soit affecté à **IFP Énergies nouvelles**, qui pourra notamment les utiliser pour **financer des projets de recherche en matière de CAD (amdt)**.

## **B. TRANSPORT ROUTIER : DES ADAPTATIONS UTILES EN MATIÈRE DE PARTAGE DE DONNÉES**

La **mise à disposition de données relatives aux déplacements**, destinée à favoriser le déploiement de « systèmes de transport intelligents » (STI), au bénéfice des usagers est abordée par les **articles 30 et 31**.

L'**article 30** vise à transposer la révision survenue en 2023 de la **directive dite « STI »** de 2010, qui a **renforcé les obligations en matière d'accessibilité des données numériques** relatives à la **route**. La directive révisée met en responsabilité les États membres d'assurer la fourniture d'un vaste ensemble de **données statiques** (état de la route, réglementation applicable, etc.), **dynamiques** (événements sur le réseau, liés par exemple à la sécurité routière) et de données relatives aux **aires de stationnement pour les**

**poids lourds**, dans un **format numérique** répondant aux standards européens. Ces obligations concernent un **large périmètre d'acteurs de l'écosystème de la route**, à commencer par les **collectivités territoriales gestionnaires de voirie**.

L'article 31 vise à adapter notre droit interne à la révision d'un règlement européen visant à favoriser le **partage de données relatives aux déplacements multimodaux** (localisation et horaires des arrêts de transports en commun, données en temps réel sur l'heure de passage à un arrêt, *etc.*). Il procède, pour l'essentiel, à de **simples actualisations de références** dans le code des transports.

La **commission a approuvé ces deux articles**, qui permettront de faciliter le déploiement de services d'informations sur les déplacements et, ainsi, de contribuer à **fluidifier la circulation, renforcer la sécurité routière et encourager le report modal**. Pour en renforcer la sécurité juridique et la portée, elle a adopté **trois amendements** du rapporteur pour prévoir la consultation de :

- la **commission nationale de l'informatique et des libertés** (CNIL) sur les textes d'application prévus par l'article 30. Cet ajout est opportun dans la mesure où sont notamment concernées des données issues des **systèmes embarqués dans les véhicules** (amdt) ;

- l'**ART** sur les **textes d'application prévus aux articles 30** (amdt) et **31** (amdt), dans la mesure où cette autorité sera chargée de **contrôler la conformité des données** fournies par les **assujettis vis-à-vis des exigences européennes**.

L'article 35 propose de modifier la LOM<sup>1</sup>, pour y inscrire l'**objectif de fin de vente des véhicules thermiques légers en 2035** prévu par un **règlement européen de 2023**, dans un souci de clarté du droit. La LOM avait en effet prévu un objectif similaire en 2019, à deux différences près : il comporte une **date butoir en 2040** et ne concerne que les **véhicules utilisant des énergies fossiles, et non les véhicules thermiques dans leur ensemble**.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

Le rapporteur a jugé **opportune** la suppression de cet article par l'Assemblée nationale, à deux titres :

- d'une part, pour des raisons juridiques : la modification proposée était **dépourvue d'utilité normative**, compte tenu du **principe de primauté** du droit de l'Union européenne et du caractère **directement applicable** du **règlement européen**. Le Conseil d'État a d'ailleurs souligné dans son avis sur le projet de loi le caractère « inutile » de cet article 35. En outre, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) que les **dispositions législatives reproduisant des dispositions issues de règlements européens** sont prohibées ;

- d'autre part, pour des **raisons de cohérence calendaire : dans la mesure où** le règlement européen prévoit une **clause de revoyure** l'année prochaine, soit en **2026**, il n'apparaît en tout état de cause pas judicieux d'opérer des modifications législatives avant cette échéance.

**La commission a donc maintenu la suppression de l'article 35.**

### ***C. TRANSPORT FERROVIAIRE : UNE ADAPTATION INDISPENSABLE POUR GARANTIR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE ET LES DROITS DES TRAVAILLEURS***

L'article 33 vise à adapter notre droit national à la **récente harmonisation européenne de la définition des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire** et de la **vérification de l'aptitude médicale et psychologique du personnel ferroviaire non conducteur** exerçant lesdites tâches.

Suivant son rapporteur, la commission a **adopté cet article** avec **deux modifications** renforçant la sécurité ferroviaire et les droits des travailleurs du secteur ferroviaire. Elle a rétabli l'exigence d'un **agrément pour les médecins et psychologues** vérifiant l'aptitude du personnel, afin de veiller à la **qualité** et à l'**uniformité** de leurs **décisions**. Ce garde-fou permet d'éviter toute décision d'aptitude incohérente menaçant la sécurité ferroviaire ainsi que toute décision d'inaptitude non justifiée (amdt). La commission a aussi introduit dans le texte l'obligation, en vigueur actuellement, de réaliser un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant la **commission ferroviaire d'aptitudes (CFA)** pour contester les décisions d'inaptitude médicale. Cette procédure, plus **fluide**, plus **courte** et **moins formelle** qu'un recours devant le tribunal administratif est plus sécurisante pour les salariés concernés. La CFA se prononce en effet sur l'ensemble des cas à l'échelle nationale, ce qui évite d'éventuelles disparités d'analyse qui pourraient avoir lieu entre juridictions d'ores et déjà engorgées et qui n'ont qu'une faible expertise sur cette question (amdt).





## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>er</sup>

**Dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière**

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

**Dispositions relatives au droit bancaire, monétaire et financier**

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

**Adaptations relatives à l'interdiction du paiement pour flux d'ordres, à l'élargissement du champ des autorités auxquelles l'Autorité des marchés financiers doit transmettre des comptes rendus de transactions, à l'établissement d'un point d'accès unique européen fournissant un accès centralisé aux informations publiées utiles pour les services financiers, les marchés de capitaux et la durabilité, aux obligations vertes européennes et à la publication facultative d'informations pour les obligations commercialisées en tant qu'obligations durables sur le plan environnemental et pour les obligations liées à la durabilité, et aux marchés de crypto-actifs**

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

Lors de sa réunion la commission des finances a adopté les amendements COM-91, COM-92, COM-93, COM-101, COM-110 et COM-111 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.**

*Article 2*

**Adaptations relatives à l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles, à la définition de la compagnie financière holding et aux conditions que doivent remplir les entreprises d'investissement pour être éligibles à exercer leurs activités de dépositaire d'organisme de placement collectif en valeur mobilières, aux gestionnaires de crédits et acheteurs de crédits, aux virements en euros et aux contrats de crédit aux consommateurs, aux contrats à la consommation et contrats de services financiers conclus à distance**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-94, COM-112, COM-113, COM-114, COM-115 et COM-116 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.**

*Article 3 (non modifié)*

**Adaptations relatives à l'assurance de responsabilité civile des véhicules et  
au pouvoir de sanction de l'Autorité de contrôle prudentiel et de  
résolution**

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

**La commission a adopté l'article 3 sans modification.**

*Article 4*

**Adaptations relatives aux modalités d'accès aux données du registre des bénéficiaires effectifs**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-95, COM-102 et COM-84 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.**

*Article 5 (non modifié)*

**Adaptations relatives à la limitation des recours contre les actes préparatoires et leur auteur en cas de mise en œuvre des clauses d'action collective**

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

**La commission a adopté l'article 5 sans modification.**

*Article 6*

**Modalités de déclaration des paiements en nature aux gouvernements et autorités publiques dans le rapport sur les paiements des grandes entreprises extractives**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté l'amendement COM-96 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 6 ainsi modifié.**

*Article 7 A (nouveau)*

**Report de quatre ans des obligations prévues par la directive CSRD pour les entreprises concernées à compter des exercices 2026 et 2028**

Lors de sa réunion, la commission des finances a donné un avis favorable à l'amendement COM-36 rect. *ter* de M. Damien Michallet, créant cet article.

**En conséquence, la commission a adopté l'article 7 A ainsi rédigé.**

*Article 7*

**Corrections dans le code de commerce liées à la transposition de la directive CSRD**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-103, COM-104, COM-105, COM-85, COM-106, COM-107, COM-86 et COM-97 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey, et l'amendement COM-19 de M. Franck Dhersin.

**La commission a adopté l'article 7 ainsi modifié.**



*Article 8 (non modifié)*  
**Corrections dans le code de la mutualité liées à la transposition de la  
directive CSRD**

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

**La commission a adopté l'article 8 sans modification.**

*Article 9 (non modifié)*

**Simplification des obligations applicables aux entreprises assujetties aux obligations de rapportage d'émissions de gaz à effet de serre nationales et européennes**

Cet article vise à exonérer les grandes entreprises et les sociétés consolidantes des grands groupes assujetties à l'article L. 229-25 du code de l'environnement de l'obligation de réaliser un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) si elles sont par ailleurs soumises aux obligations d'intégrer des informations en matière de durabilité dans une section distincte de leur rapport de gestion.

**La commission a adopté l'article 9 sans modification.**

**I. La coexistence des obligations de rapportage extrafinancier d'origine nationale et d'origine européenne entraîne un double assujettissement pour les grandes entreprises et les grands groupes**

**A. Les entreprises françaises de plus de 500 salariées sont tenues d'établir annuellement un bilan d'émission de gaz à effet de serre**

L'obligation de réaliser un **bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES)** a été créée par l'article 75 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite **loi « Grenelle 2 »**, et codifiée à l'article L. 229-25 du code de l'environnement.

Le BEGES évalue le **volume total, exprimé en équivalent de tonnes de dioxyde de carbone, des émissions de gaz à effet de serre** d'une personne morale pendant l'année précédant l'établissement ou la mise à jour du bilan.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'article R. 229-47 du code de l'environnement imposait aux entreprises assujetties de prendre en compte dans l'élaboration du BEGES les émissions du « **scope 1** » (les émissions directes de l'activité d'une organisation ou d'un territoire) et du « **scope 2** » (les émissions indirectes liées à la consommation d'électricité, de chaleur ou de vapeur). À la faveur du décret n° 2022-982 du 1<sup>er</sup> juillet 2022<sup>1</sup>, les émissions du « **scope 3** » (les émissions indirectes significatives qui découlent des opérations et des activités de l'entreprise ou de l'organisme, ainsi que, le cas échéant, de l'utilisation des biens ou des services qu'elle produit ou vend) ont été intégrées au BEGES : cette modification permet aux entreprises soumises à l'obligation de réaliser un BEGES de disposer d'une vision plus complète de leur empreinte climatique.

<sup>1</sup> Décret n° 2022-982 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre.

Depuis le 31 décembre 2012, sont soumises à cette obligation **les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés en France métropolitaine** ou de plus de 250 salariés en outre-mer.

Environ 3 400 entreprises françaises sont tenues de réaliser un BEGES sur le fondement de l'article L. 229-25 du code de l'environnement. Le non-respect de ces obligations ne donne que rarement lieu à des sanctions financières, les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) privilégiant la pédagogie à l'égard des entreprises et ne disposant que de moyens limités pour procéder aux contrôles. Toutefois, la direction générale du Trésor observe que depuis que le plafond des sanctions applicables en cas de manquement à la réglementation BEGES a été rehaussé par la **loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte**, à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat<sup>1</sup>, les entreprises se conforment plus volontiers aux dispositions de l'article L. 229-25 du code de l'environnement. Le taux de conformité à la réglementation est ainsi en augmentation constante : il était de **57 % au 1<sup>er</sup> janvier 2024** (contre 43 % au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et 36 % au 1<sup>er</sup> janvier 2018)<sup>2</sup>.

À ce BEGES doit aussi s'ajouter un plan de transition des émissions de gaz à effet de serre présentant les objectifs, les moyens et les actions envisagés à cette fin, et le cas échéant, les actions mises en œuvre lors du précédent bilan.

### **B. La *Corporate Sustainability Reporting Directive* impose aux grandes entreprises et aux entreprises consolidantes des grands groupes la publication d'informations en matière de durabilité**

La **directive (UE) 2022/2464 du 14 décembre 2022 relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises**, dite directive « CSRD » (*Corporate sustainability reporting directive*), révisé la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013, dite directive « comptable »<sup>3</sup>. Cette révision est intervenue afin d'harmoniser les obligations en matière de **publication d'éléments de performance extrafinancière** et d'approfondir les prescriptions déjà prévues par le droit de l'Union européenne. La directive dite « CSRD » a été adoptée dans le cadre du paquet législatif « *Pacte vert pour l'Europe* », qui regroupe les différents textes ayant vocation à permettre la neutralité carbone de l'Union européenne à horizon 2050.

Son article 1<sup>er</sup> modifie les articles 19 *bis* « Information en matière de durabilité » et 29 *bis* « Information consolidée en matière de durabilité » de la directive dite « comptable ». Il impose aux grandes entreprises, aux moyennes

---

<sup>1</sup> Amendement *COM-284* de Fabien Genet, rapporteur.

<sup>2</sup> Source : réponse de la direction générale du Trésor au questionnaire du rapporteur.

<sup>3</sup> Directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises.

et petites entreprises cotées sur un marché réglementé, ainsi qu'aux sociétés consolidantes<sup>1</sup> des grands groupes<sup>2</sup> d'inclure dans leur rapport de gestion des informations **en matière de durabilité** à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025. Ces informations doivent permettre de comprendre « *les incidences de l'entreprise sur les questions de durabilité* » et « *la manière dont les questions de durabilité influent sur l'évolution des affaires, les résultats et la situation de l'entreprise* ».

### **Typologie des entreprises au sens du droit de l'Union européenne**

Au sens du droit de l'Union européenne, une **grande entreprise** est une société qui réunit au moins deux des trois critères suivants : un bilan de 25 millions d'euros, un chiffre d'affaires net de 50 millions d'euros et 250 salariés ; une **moyenne entreprise** est une société qui ne dépasse pas les seuils d'au moins deux de ces critères précédemment énoncés ; une **petite entreprise** est une société qui ne dépasse pas les seuils d'au moins deux des critères suivants : un bilan de 7,5 millions d'euros, un chiffre d'affaires net de 15 millions d'euros et 50 salariés. Ne sont pas des petites ou des moyennes entreprises les sociétés ayant le statut de microentreprise. Ces critères sont transcrits aux articles L. 230-1 et D. 230-1 du code de commerce.

Un **grand groupe** est un ensemble formé par une société et les sociétés qu'elle contrôle qui réunit au moins deux des trois critères suivants : un bilan de 30 millions d'euros, un chiffre d'affaires net de 60 millions d'euros et 250 salariés. Ces critères sont transcrits aux articles L. 230-2 et D. 230-2 du code de commerce.

La directive (UE) 2022/2464 a été transposée aux **articles 8 et 9 de l'ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023**<sup>3</sup>. Désormais, l'article L. 232-6-3 du code de commerce impose à toute grande entreprise et à toute société consolidante d'un grand groupe d'inclure « *des informations en matière de durabilité au sein d'une section distincte de son rapport de gestion* » tandis que l'article L. 233-28-4 du code de commerce dispose que « *ces informations comprennent les descriptions et mentions prévues au I de l'article L. 232-6-3, relatives à ce groupe* ».

Ces deux articles ont déjà fait l'objet de mesures d'application : un **décret n° 2023-1394 du 30 décembre 2023**<sup>4</sup> liste les informations que les

<sup>1</sup> La directive dite « comptable » définit la « société mère » comme l'« entreprise qui contrôle une ou plusieurs entreprises filiales ». Lorsque les dispositions de droit de l'Union européenne ont été transposées en droit français, la notion de « société consolidante » est substituée à celle de « société mère » : il convient de les employer comme synonyme.

<sup>2</sup> Les sociétés d'un même groupe consolident leur rapport de gestion : il est donc établi à l'échelle du groupe par la société consolidante et pas par chaque filiale du groupe. Cette mesure permet aux pouvoirs publics et aux entreprises de bénéficier d'une information complète et unifiée.

<sup>3</sup> Ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales.

<sup>4</sup> Décret n° 2023-1394 du 30 décembre 2023 pris en application de l'ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales

grandes entreprises et les sociétés consolidantes des grands groupes sont tenues de mentionner dans la section dédiée de leur rapport de gestion.

Par ailleurs, le décret susmentionné avait modifié l'article R. 229-47 du code de l'environnement – qui contient les mesures d'application de l'article L. 229-25 du code de l'environnement –, autorisant ces dernières assujetties aux obligations des articles L. 232-6-3 et L. 233-28-4 du code de commerce à « renvoyer vers la section de leur rapport de gestion ou de leur rapport sur la gestion du groupe [...], sous réserve que ce plan soit facilement identifiable et comprenne les descriptions mentionnées à l'alinéa précédent spécifiques aux activités exercées sur le territoire national » en guise de **plan de transition des émissions de gaz à effet de serre**.

**Il n'existe toutefois pas de dispositif similaire pour le BEGES.** L'obligation d'établir un BEGES prévue à l'article L. 229-25 du code de l'environnement s'appliquant notamment aux personnes privées employant plus de 500 salariés, certaines sociétés sont à la fois contraintes :

- d'établir un document spécifique, le BEGES, en application de la loi dite « Grenelle 2 » ;

- et d'intégrer des informations en matière de durabilité à leur rapport de gestion en application de la directive dite « CSRD », transposée au code de commerce.

Pourtant, **ces deux obligations se recoupent partiellement**. Les informations en matière de durabilité prévues aux articles L. 232-6-3 et L. 233-28-4 du code de commerce doivent, en effet, notamment être accompagnées d'indicateurs relatifs aux « *principales incidences négatives potentielles ou réelles* »<sup>1</sup> de la société, ce qui inclut l'évaluation de la quantité de gaz à effet de serre émise par une société.

## **II. Le dispositif proposé simplifie le droit applicable aux entreprises assujetties aux obligations de rapportage d'émissions de gaz à effet de serre nationales et européennes**

### **A. L'article 9 permet de simplifier les démarches de rapportage extrafinancier pour les entreprises doublement assujetties**

L'article 9 prévoit l'ajout d'un nouvel alinéa au sein de l'article L. 229-25 du code de l'environnement, qui dispose que les entreprises soumises aux articles L. 232-6-3 et L. 233-28-4 du code de commerce « *peuvent établir le bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre conformément aux dispositions de ces articles* », soit en intégrant ces informations au sein d'une section distincte dans leur rapport de gestion. Ainsi, les grandes entreprises et les sociétés consolidantes des grands groupes salariant plus de 500 personnes ont la possibilité de **ne pas constituer de document supplémentaire pour**

---

<sup>1</sup> Article R. 232-8-4 I. 7° du code de commerce

détailler les émissions de gaz à effet de serre imputables à leur activité et définir leur trajectoire de réduction desdites émissions : elles peuvent inscrire ces informations au sein de leur rapport de gestion. Cette **mesure de simplification** reste optionnelle pour les entreprises doublement assujetties.

Toutefois, l'article 9 conditionne cette possibilité à l'intégration dans le rapport de gestion de « *descriptions spécifiques aux activités exercées sur le territoire national* ». Cette exigence incite les entreprises à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre sur le territoire national, en conformité avec les objectifs de mitigation climatique prévus par la stratégie nationale bas carbone.

**Ce dispositif a donc vocation à mieux articuler le BEGES et le rapportage extrafinancier européen, éliminant ainsi cette double obligation.**

**B. L'ajustement effectué permet aux entreprises de choisir entre les deux méthodes de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre**

Les entreprises doublement assujetties auront donc **la possibilité d'établir leur BEGES conformément aux dispositions des articles L. 232-6-3 et L. 233-28-4 du code de commerce**, et donc de calculer leurs émissions de gaz à effet de serre de « **scope 2** » – c'est-à-dire les émissions résultant de leur propre consommation d'énergie – **selon la méthodologie de comptabilisation européenne, différente de la méthodologie française**. Si les sociétés françaises doivent s'acquitter des obligations posées à l'article L. 229-25 du code de l'environnement selon la méthode « *location based* », le législateur européen a retenu la méthode « *market based* ».

### **Différences entre les méthodologies françaises et européennes de comptabilisation d'émissions de gaz à effet de serre**

Les entreprises françaises assujetties à l'article L. 229-25 du code de l'environnement évaluent l'impact carbone de leur consommation d'énergie **selon la méthodologie « location based », fondée sur un facteur d'émission géographique**. Elles doivent donc multiplier leur **donnée d'activité** – c'est-à-dire leur consommation énergétique annuelle, qui s'exprime en kilowattheures – par le **facteur d'émission** – qui est un coefficient multiplicateur établi en fonction du mix énergétique français, qui permet de déterminer quelle quantité de CO<sub>2</sub> est émise par kilowattheure d'énergie consommée. Cette méthode « location based » est détaillée dans le guide méthodologique à suivre pour établir un BEGES publié en juillet 2022 par le ministère de la transition écologique et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)<sup>1</sup>.

La **méthodologie « market based » est issue du Greenhouse Gas (GHG) Protocol**, qui élabore des standards de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre. Pour se conformer au standard applicable aux entreprises, le « *Corporate Standard* », les sociétés calculent la quantité de gaz à effet de serre émise par leur consommation d'électricité **en fonction de leurs engagements contractuels**. En effet, une entreprise peut souscrire à une offre d'électricité dite « verte », pour réduire ses émissions comptabilisées dues à sa consommation d'énergie. Pour commercialiser des offres dites « vertes », le fournisseur doit prouver qu'a été injectée sur le réseau électrique une quantité d'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables équivalente à la consommation du client.

Les normes européennes d'information en matière de durabilité, dite « ESRS »<sup>2</sup>, instaurées par le règlement délégué du 31 juillet 2023<sup>3</sup> prévoyant des mesures d'application de la directive dite « CSRD », intègre le *GHG Protocol Corporate Standard*.

### **III. À l'Assemblée nationale, une modification rédactionnelle**

À l'article 9, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel**<sup>4</sup> de la commission des finances, sur la proposition du rapporteur Mickaël Bouloux. Le texte de la commission n'a pas été modifié en séance publique.

<sup>1</sup> La publication de cette méthodologie par le ministère de la Transition écologique et l'Ademe est prévue aux articles R. 229-48 et R. 229-49 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> European Sustainability Reporting Standards.

<sup>3</sup> Règlement délégué (UE) 2023/2772 de la Commission européenne du 31 juillet 2023 complétant la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes d'information en matière de durabilité.

<sup>4</sup> Amendement n°CD223.

#### **IV. Un dispositif bienvenu répondant à un besoin de simplification pour les entreprises**

La commission ne peut qu'approuver un dispositif vertueux qui simplifie les obligations de rapportage d'émissions de gaz à effet de serre applicables aux entreprises, en supprimant une double obligation française et européenne.

**La commission a adopté l'article 9 sans modification.**



*Article 10*

**Corrections dans le code des assurances, le code de la sécurité sociale et le code rural et de la pêche maritime liées à la transposition de la directive CSRD**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté l'amendement COM-98 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.**

*Article 11*

**Corrections dans le code monétaire et financier liées à la transposition de la directive CSRD**

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

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-108, COM-99, COM-100 et COM-109 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey.

**La commission a adopté l'article 11 ainsi modifié.**

*Article 12 (non modifié)*  
**Corrections dans l'ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 liées à la  
transposition de la directive CSRD**

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

**La commission a adopté l'article 12 sans modification.**

*Article 12 bis (nouveau)*

**Rationalisation des obligations d'information des représentants des  
travailleurs sur les informations de durabilité**

Lors de sa réunion, la commission des finances donné un avis favorable a l'amendement COM-117 de son rapporteur pour avis, M. Hervé Maurey, insérant cet article.

**En conséquence, la commission a adopté l'article 12 bis ainsi rédigé.**

## **CHAPITRE II**

### **Dispositions relatives au droit de la commande publique**

#### *Article 13 (non modifié)*

#### **Mise en conformité du champ d'application du partenariat d'innovation avec le droit de l'Union européenne**

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

**La commission a adopté l'article 13 sans modification.**

**CHAPITRE III**  
**Dispositions relatives au droit de la consommation**

*Article 14*

**Institution d'un régime unifié de l'action de groupe conforme à  
la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives**

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

Lors de sa réunion, la commission des lois a adopté l'amendement COM-83 rect. de son rapporteur pour avis, M. Christophe-André Frassa.

**La commission a adopté l'article 14 ainsi modifié.**

*Article 15 (suppression maintenue)*

**Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives dans le socle procédural commun de l'action de groupe devant le juge administratif dans le code de justice administrative**

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

**La commission a maintenu la suppression de l'article 15.**

*Article 16 (suppression maintenue)*

**Modification de la loi Informatique et libertés pour transposer la directive  
du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives**

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

**La commission a maintenu la suppression de l'article 16.**



*Article 17 (suppression maintenue)*

**Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions  
représentatives dans le code de la consommation**

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

**La commission a maintenu la suppression de l'article 17.**

*Article 18 (non modifié)*

**Transposition de la directive du 25 novembre 2020 relative aux actions  
représentatives dans le code de la consommation**

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

**La commission a maintenu la suppression de l'article 18.**

*Article 19 (non modifié)*

**Adaptation du code de la santé publique aux exigences de la directive du  
25 novembre 2020 relative aux actions représentatives**

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

**La commission a maintenu la suppression de l'article 19.**

**TITRE II**  
**Dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne en matière de**  
**transition écologique**

**CHAPITRE I<sup>er</sup>**  
**Dispositions en matière de droit de l'énergie**

*Article 20*  
**Consolidation de l'organisation du marché de l'électricité**

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

Lors de sa réunion, la commission a adopté l'amendement COM-37 de son rapporteur pour avis, M. Daniel Fargeot.

**La commission a rétabli l'article 20 dans la rédaction issue des travaux de la commission des affaires économiques.**

*Article 21*

**Renforcement du mécanisme d'ajustement**

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-38 de son rapporteur pour avis M. Daniel Fargeot.

**La commission a rétabli l'article 21 dans la rédaction issue des travaux de la commission des affaires économiques.**

*Article 22*

**Renforcement des sanctions et des exigences en matière d'intégrité et de transparence des marchés de gros**

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

Lors de sa réunion la commission a adopté deux amendements COM-39 et COM-40 de son rapporteur pour avis, M. Daniel Fargeot.

**La commission a adopté l'article 22 ainsi modifié.**

*Article 23*

**Modification de la procédure de mise en concurrence  
des projets d'électricité renouvelable**

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

Lors de sa réunion la commission a adopté un amendement COM-41 de son rapporteur pour avis, M. Daniel Fargeot.

**La commission a adopté l'article 23 ainsi modifié.**

*Article 24 (non modifié)*

**Création de référents uniques à l'instruction des projets éoliens situés en zone économique exclusive**

**Cet article vise à instituer des référents préfectoraux pour l'instruction des projets éoliens situés en zone économique exclusive, désignés par le représentant de l'État en mer.**

**La commission a adopté l'article 24 sans modification.**

**I. Les référents préfectoraux aux énergies renouvelables n'apparaissent pas compétents pour l'instruction des projets d'éolien en mer situés en zone économique exclusive**

**A. Les référents préfectoraux, institués au 2023, sont chargés d'accompagner l'accélération de la production d'énergies renouvelables**

L'article 16 de la **directive RED II de 2018**<sup>1</sup> prévoit la désignation, dans chaque État-membre, de « *points de contact* » chargés de faciliter l'ensemble de la procédure de demande et d'octroi de permis administratif relative aux installations de production d'énergie renouvelable.

En France, **l'instruction du ministre de l'intérieur aux préfets du 16 septembre 2022**<sup>2</sup> a permis une première transposition de cette directive en prévoyant la désignation par chaque préfet « *d'un ou plusieurs points de contact en particulier pour les projets photovoltaïques* ».

L'**article 6 de la loi « APER » de 2023**<sup>3</sup> a ensuite créé à l'article L. 181-28-10 du code de l'environnement, à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat<sup>4</sup>, un référent à l'instruction des projets de développement des énergies renouvelables, qui joue le rôle de point de contact au sens du droit européen, nommé par le préfet de département parmi les sous-préfets.

Une **circulaire du 28 novembre 2023**<sup>5</sup> a détaillé les missions du référent préfectoral, à la fois chargé d'assurer la mise en place de la

<sup>1</sup> Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

<sup>2</sup> Instruction du Gouvernement du 16 septembre 2022 relative à l'organisation de la répartition et du délestage de la consommation de gaz naturel et de l'électricité dans la perspective du passage de l'hiver 2022-2023 et à l'accélération du développement des projets d'énergie renouvelable.

<sup>3</sup> Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

<sup>4</sup> Amendement COM-391 de Didier Mandelli.

<sup>5</sup> Circulaire du 28 novembre 2023 relative aux missions du référent préfectoral à l'instruction des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique et à la géothermie de minime importance.



planification territoriale et d'accompagner les projets en facilitant leur instruction.

En janvier 2025, les référents préfectoraux ont été nommés dans l'ensemble des départements. Les premiers retours d'expérience de ces référents préfectoraux apparaissent globalement positifs. Selon le Syndicat des énergies renouvelables, ces acteurs nouveaux ont dans l'ensemble « *répondu aux missions octroyées (...) et ont fait preuve d'une grande disponibilité et écoute* »<sup>1</sup>.

La **directive RED III de 2023**<sup>2</sup> a modifié l'article 16 de la directive RED II afin de **renforcer le rôle du point de contact**. La procédure d'octroi de permis, pour laquelle un point de contact est nommé, intègre ainsi explicitement tous les permis administratifs pertinents pour la construction, le rééquipement et le fonctionnement des installations d'énergies renouvelables y compris, lorsqu'elles sont requises, **les évaluations environnementales**. Il veille également au respect des délais de procédure ainsi qu'à la mise à disposition d'un guide des procédures.

#### **B. Les spécificités de l'éolien en mer en zone économique exclusive rendent nécessaire la désignation de référents préfectoraux *ad hoc***

Les projets d'éolien en mer situés **hors des zones économiques exclusives (ZEE)** ne disposent toutefois pas de points de contact.

La zone économique exclusive, définie par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer conclue à Montego Bay le 10 décembre 1982, dite « **Convention de Montego Bay** », s'étend de la ligne des 12 miles à 200 miles nautiques des côtes. Sur ces territoires, la France dispose de droits souverains d'exploitation à des fins économiques, ce qui inclut la **production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents**<sup>3</sup>.

L'**article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française** prévoit que les activités exercées sur les plateaux continentaux ou dans la ZEE sont subordonnées à la délivrance d'une autorisation unique, qui tient lieu d'autorisation environnementale.

Le **représentant de l'État en mer** est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation unique<sup>4</sup>. Pour ces projets en zone économique exclusive, l'autorité administrative pouvant faciliter l'examen de la demande

---

<sup>1</sup> Réponse du Syndicat des énergies renouvelables au questionnaire du rapporteur.

<sup>2</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

<sup>3</sup> Article 56 de la Convention de Montego Bay de 1982.

<sup>4</sup> Article 3 du décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013 relatif à la réglementation applicable aux îles artificielles, aux installations, aux ouvrages et à leurs installations connexes sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive et la zone de protection écologique ainsi qu'aux câbles et pipelines sous-marins.

de permis apparaît ainsi être, en métropole, le préfet maritime et non le préfet de département.

### **Le représentant de l'État en mer**

En métropole<sup>1</sup>, les représentants de l'État en mer sont les préfets maritimes :

- préfet maritime de Toulon pour la zone maritime Méditerranée ;
- préfet maritime de Brest pour la zone maritime Atlantique ;
- préfet maritime de Cherbourg-en-Cotentin pour la zone maritime Manche-mer du Nord.

En outre-mer<sup>2</sup>, les représentants de l'État en mer sont :

- le préfet de la Martinique dans la zone maritime des Antilles ;
- le préfet de Guyane dans la zone maritime de Guyane ;
- le préfet de La Réunion dans la zone maritime du sud de l'océan Indien et dans les eaux bordant les Terres australes et antarctiques françaises ;
- le haut-commissaire de la République en Nouvelle – Calédonie dans la zone maritime de Nouvelle-Calédonie ;
- le haut-commissaire de la République en Polynésie française dans la zone maritime de Polynésie française et dans les eaux sous souveraineté et sous juridiction française bordant l'île de Clipperton.

## **II. L'apport du projet de loi initial : créer un « point de contact » spécifique pour l'éolien en mer**

Le 1° de l'article 24 prévoit à l'article L. 181-28-10 du code de l'environnement, la désignation d'un référent préfectoral spécifique à l'éolien en mer situé en zone économique exclusive. Pour ces projets, le référent est nommé par le représentant de l'État en mer, c'est-à-dire, en métropole, le préfet maritime.

Le 2°, le 3° et le 4° de l'article 24 visent à rendre applicables ces dispositions respectivement en **Nouvelle-Calédonie**, en modifiant l'article L. 614-1 du même code, en **Polynésie française**, en modifiant l'article L. 624-1, et à **Wallis-et-Futuna**, en modifiant l'article L. 635-1.

## **III. Les travaux de l'Assemblée nationale : une adoption de l'article 24**

La rédaction initiale de l'article 24 n'a pas été modifiée lors de son examen par les députés.

<sup>1</sup> Décret n° 2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'État en mer.

<sup>2</sup> Décret n° 2005-1514 du 6 décembre 2005 relatif à l'organisation outre-mer de l'action de l'État en mer.

#### **IV. Une extension bienvenue des référents préfectoraux à l'éolien en mer**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, est à l'origine de la **consécration législative des référents préfectoraux** dans la loi « APER » de 2023. Elle ne peut donc que saluer l'extension au secteur de l'éolien en mer de ce dispositif. Cette mesure sera de nature à faciliter le dialogue entre l'administration et les exploitants.

**La commission a adopté l'article 24 sans modification.**

*Article 24 bis*

**Définition de la cartographie identifiant des zones en vue du déploiement d'installations de production d'énergies renouvelables**

Cet article vise à définir la cartographie identifiant des zones en vue du déploiement d'installations de production d'énergies renouvelables, prévue par la directive « RED III » de 2023, qui s'appuie sur les cartographies existantes au niveau national, relatives aux énergies renouvelables terrestres (zones d'accélération des énergies renouvelables) et maritimes (cartographie des énergies renouvelables maritimes annexée aux documents de façade).

La commission a adopté l'article 24 *bis*, sous le bénéfice d'un amendement rédactionnel.

I. La loi « APER » de 2023 a instauré des cartographies pour le développement des énergies renouvelables terrestres comme maritimes, également prévues par la directive européenne « RED III » de 2023

A. L'identification nationale des zones propices au développement des énergies renouvelables repose, en France, sur les zones d'accélération des énergies renouvelables et sur les documents stratégiques de façade

1. Les zones d'accélération des énergies renouvelables, un apport du Sénat à la loi « APER » de 2023

L'article 15 de la loi « APER » de 2023<sup>1</sup> a créé, à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat<sup>2</sup> et de son rapporteur, Didier Mandelli, des zones d'accélération des énergies renouvelables terrestres, codifiées à l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie.

L'objectif de cette création était de combler le déficit de planification et de concertation autour de la politique de développement des énergies renouvelables, en mettant en œuvre une **planification globale et ascendante**, dans laquelle le **maire joue un rôle central**.

<sup>1</sup> *Dossier législatif – Rapport – Essentiel.*

<sup>2</sup> *Amendement COM-241 de Didier Mandelli, rapporteur.*

**Processus de définition des zones d'accélération pour les maires  
aux termes de la loi « APER » de 2023**

1. Les maires reçoivent des cartes de potentiels transmises par l'État dans un délai de deux mois suivants la promulgation de la loi (soit, mai 2023).

2. Le maire et son conseil disposent alors de six mois (soit, jusqu'à décembre 2023) pour définir des zones d'accélération, après concertation du public et tenue d'un débat au sein de l'EPCI sur la cohérence des zones identifiées avec le projet du territoire.

3. En cas d'insuffisance des potentiels recensés dans les zones d'accélération, l'État peut redemander une réflexion plus ambitieuse trois mois après la transmission des cartographies par les communes. La commune dispose alors de trois mois pour réexaminer ses zonages et le cas échéant les modifier. Cette modification potentielle doit faire l'objet d'une nouvelle délibération du conseil municipal.

4. Une fois actées, les zones sont arrêtées par le préfet avec avis conforme des communes et, à l'initiative des collectivités, intégrées dans les documents d'urbanisme.

Des **mécanismes financiers incitatifs** pourront être introduits pour encourager les développeurs à se diriger vers ces zones préférentielles :

- des bonus dans les appels d'offres pour les projets se développant sur ces zones ;

- une modulation tarifaire afin de prendre en compte le productible pouvant être plus faible sur ces zones.

Ces zones d'accélération **ne peuvent être fixées sans l'avis conforme des communes**. Mais celles-ci ne sont pas des **zones exclusives** : en d'autres termes, le texte ne prévoit pas de « droit de veto » « projet par projet » des élus en dehors de ces zones. Pour les projets développés hors de ces zones, un comité de projet est néanmoins rendu obligatoire par l'article 16 de la loi « APER » de 2023.

La mise en œuvre des zones accélération des énergies renouvelables **a pris du retard**, en raison, d'une part, d'un défaut d'accompagnement des services de l'État, qui ont tardivement transmis aux élus les documents nécessaires à cet exercice de planification et, d'autre part, de l'absence de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui a privé les élus d'une boussole pour orienter leurs choix.

Ainsi, selon les chiffres transmis par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) en **avril 2024, environ 7 000 communes**, soit seulement **19 % des communes**, ont aujourd'hui saisi des zones d'accélération sur le portail cartographique.

## 2. La cartographie des énergies renouvelables maritimes est effectuée dans le cadre des documents stratégiques de façade (DSF)

Les **documents stratégiques de façade** sont élaborés sur chacune des quatre façades maritimes<sup>1</sup> et visent à définir une **stratégie de développement durable** de l'économie maritime et une planification des espaces maritimes et littoraux.

Ils se composent :

- d'une part, d'un **volet stratégique** qui comprend un état de l'environnement littoral et marin exposant les usages de l'espace, les activités économiques liées à la mer et au littoral et présentant des perspectives d'évolution. Il définit par ailleurs des objectifs socio-économiques et environnementaux et comporte des « *cartes des vocations des espaces maritimes* », qui peuvent identifier la répartition des différents usages dans l'espace maritime (défense, tourisme, pêche, transport, énergie...);

- d'autre part, d'un **volet opérationnel** qui comporte un plan d'action pour répondre aux objectifs préalablement définis par le volet stratégique ainsi qu'une méthode d'évaluation de sa mise en œuvre.

L'**article 56** de la **loi « APER » de 2023**, codifié à l'article L. 219-5-1 du code de l'environnement, a consacré dans la loi l'identification, par les documents stratégiques de façade, de zones potentielles d'implantation des futures installations de production d'énergie renouvelable en mer et de leurs ouvrages de raccordements.

Dans le cadre de la révision des DSF, un débat public a été organisé simultanément sur les quatre façades maritimes par la Commission nationale du débat public (CNDP), du 20 novembre 2023 au 26 avril 2024<sup>2</sup>. À l'issue de ce débat, une **première cartographie de l'éolien en mer** a été présentée le 18 octobre 2024<sup>3</sup>, qui identifie deux zones :

- des « *zones prioritaires* », dans lesquelles des projets de parcs éoliens en mer pourront être attribués dans un délai de 10 ans, avec un objectif minimum de 15,5 gigawatts (GW) de nouvelles capacités à attribuer ;

- des « *zones prioritaires* » à l'horizon 2050, qui seront précisées après une nouvelle participation du public qui devrait se dérouler d'ici une dizaine d'années, pour permettre l'atteinte de l'objectif de 45 GW installés.

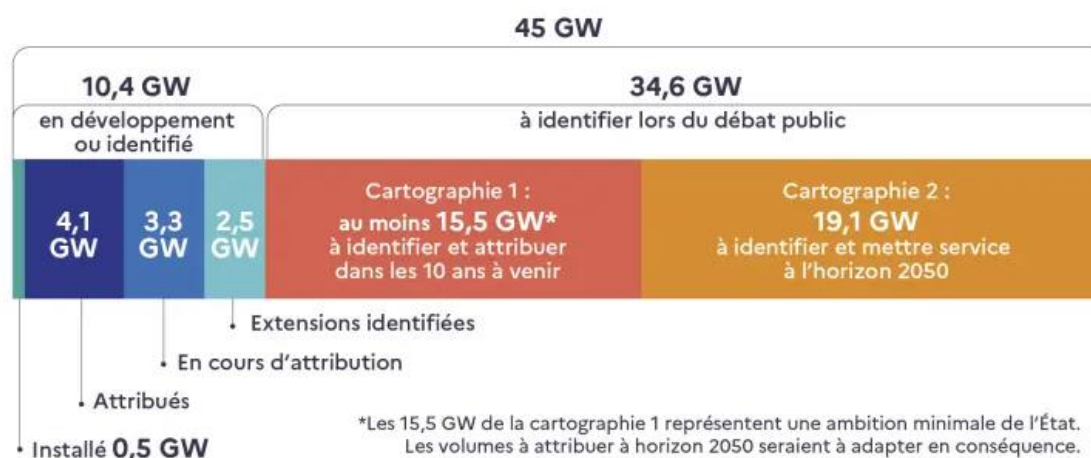
---

<sup>1</sup> Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud-Atlantique et Méditerranée.

<sup>2</sup> CNDP, 2024, « La mer en débat : environnement, éolien en mer, activités maritimes et littoral ».

<sup>3</sup> Décision du 17 octobre 2024 consécutive au débat public « la mer en débat » portant sur la mise à jour des volets stratégiques des documents stratégiques de façade et la cartographie des zones maritimes et terrestres prioritaires pour l'éolien en mer.

## Répartition prévisionnelle des besoins de développement d'éolien en mer à identifier



Source : site internet du ministère de la transition écologique

### B. Au niveau européen, la directive RED III de 2023 a prévu l'identification des zones nécessaires pour l'implantation des énergies renouvelables

En parallèle de la définition au niveau national de ces deux cartographies, l'article 15 *ter* de la directive RED III de 2023<sup>1</sup> prévoit la définition dans chaque État membre d'une **cartographie des zones nécessaires pour les contributions nationales à la réalisation de l'objectif global de l'Union en matière d'énergie renouvelable à l'horizon 2030, fixé à 42,5 % de la consommation finale brute de l'Union européenne**<sup>2</sup>.

Avant le 21 mai 2025, les États membres doivent ainsi recenser le **potentiel national** et les zones terrestres, souterraines, maritimes ou en eaux intérieures disponibles qui sont nécessaires pour **l'établissement d'installations d'énergie renouvelable et leurs infrastructures**.

Ces zones, qui comprennent les installations d'énergie renouvelable existantes et les mécanismes de coopération existants, doivent être **proportionnées aux trajectoires estimées et à la capacité installée totale** prévue dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat.

L'article 15 *quater* de la même directive prévoit ensuite, l'identification, au sein de ces zones nécessaires, d'un **deuxième niveau de planification** : des **zones d'accélération des énergies renouvelables** doivent ainsi être définies au plus tard le 21 février 2026. Dans ces zones, terrestres et maritimes, une procédure d'octroi et de permis spécifique, définie à

<sup>1</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

<sup>2</sup> Article 3 de la directive RED III de 2023.

l'article 16 *bis* de la même directive, est prévue : la durée de la procédure d'octroi de permis **ne dépasse pas douze mois**, à l'exception des projets d'énergie renouvelable en mer, pour lesquels elle ne dépasse pas deux ans.

## **II. Introduit à l'Assemblée nationale, l'article 24 *bis* définit les zones d'installations de production d'énergies renouvelables en s'appuyant sur les cartographies nationales existantes**

En séance publique, l'article 24 *bis* a été introduit par un amendement du Gouvernement, le rapporteur ayant donné un avis favorable<sup>1</sup>.

L'article insère dans le code de l'énergie un **article L. 141-5-4**, relatif à une **cartographie identifiant des zones en vue du déploiement d'installations de production d'énergies renouvelables et de leurs ouvrages de raccordement** au réseau public de transports d'électricité, ainsi que des infrastructures de stockage.

Il reprend les **critères de l'article 15 *ter* de la directive RED III de 2023**, que doit prendre en compte cette cartographie :

- la disponibilité de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et le potentiel de production d'énergie renouvelable des différents types de technologies ;

- la demande d'énergie prévue, compte tenu de la flexibilité potentielle de la participation active de la demande, des gains d'efficacité attendus ainsi que de l'intégration du système énergétique ;

- la disponibilité des infrastructures énergétiques pertinentes, y compris les infrastructures de réseau et les installations de stockage et d'autres outils de flexibilité, ou les possibilités de construction ou de modernisation de ces infrastructures de réseau et de ces installations de stockage.

L'article précise que les zones sont **proportionnées aux objectifs de déploiement d'énergies renouvelables** fixés :

- à **l'article L. 100-4 du code de l'énergie** (part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 33 % au moins de cette consommation en 2030) ;

- dans la **loi de programmation énergie-climat**, prévue à l'article L. 100-1 A du même code ;

- dans la **programmation pluriannuelle d'énergie**, prévue à l'article L. 141-1 dudit code. Un réexamen de ces zones est, par cohérence, prévu lorsque la PPE fait l'objet de révisions.

Conformément à l'article 15 *ter* de la directive RED III de 2023, l'article précise également que la **cartographie favorise les zones permettant une utilisation multiple** et que les projets d'installations ainsi que leurs

---

<sup>1</sup> Amendement n° 224 du Gouvernement.



ouvrages connexes sont réputés compatibles avec les utilisations préexistantes de ces zones.

Enfin, l'article précise que les **zones d'accélération des énergies renouvelables** et les **informations disponibles relatives au potentiel d'implantation des énergies renouvelables** transmises par l'État pour leur définition, d'une part, ainsi que la **cartographie d'énergies renouvelables en mer annexée aux documents stratégiques de façade**, d'autre part, tiennent lieu de la cartographie des zones identifiées pour l'installation d'énergies renouvelables. **La cartographie ne sera donc pas un document complémentaire, mais sera constituée par les cartographies existantes.**

### **III. Une définition de la cartographie qui s'appuie sur un apport du Sénat, les zones d'accélération des énergies renouvelables**

La commission, à l'origine dans la loi « APER » de 2023 de la **création des zones d'accélération des énergies renouvelables**, partage la volonté du Gouvernement de fonder la cartographie des zones propices au déploiement d'installations de production d'énergies renouvelables sur ces zones d'accélération pour les énergies renouvelables terrestres.

La commission regrette toutefois la **méthode employée par le Gouvernement** : la mesure introduite par amendement en séance publique à l'Assemblée nationale aurait pu être intégrée au texte initial du projet de loi, ce qui aurait permis au Parlement de disposer d'une étude d'impact du dispositif ainsi que de l'avis du Conseil d'État sur cet article.

La commission a adopté un amendement rédactionnel COM-56, afin d'assurer une harmonisation de la terminologie employée : le texte initial faisait référence aux « *données* » relatives au potentiel de développement des énergies renouvelables, le terme utilisé au code de l'énergie est toutefois « *informations* ».

**La commission a adopté l'article 24 bis ainsi modifié.**

*Article 25*

**Précision des modalités d'exemption de demande de dérogation  
« espèces protégées » pour les projets d'énergies renouvelables**

Cet article vise à définir les mesures préventives et de suivi que doivent prendre les porteurs de projet pour être dispensés de solliciter une dérogation « espèces protégées ».

La commission a adopté un amendement pour rétablir cet article supprimé par l'Assemblée nationale avec une rédaction améliorée qui ne limite plus son champ aux seuls projets de production d'énergie renouvelable.

La commission a rétabli l'article 25.

**I. Le droit national et européen en vigueur fixe un cadre contraignant visant à assurer une protection forte des espèces faisant l'objet de mesures de conservation et de leurs habitats**

**A. Le droit européen et national impose une interdiction de principe à l'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats**

La directive « habitats » de 1992<sup>1</sup> et la directive « oiseaux » de 2009<sup>2</sup> structurent le cadre général de protection des espèces animales et végétales au niveau européen. En particulier, l'article 12 de la directive « habitats » et l'article 5 de la directive « oiseaux » interdisent toute **perturbation, destruction ou mise à mort intentionnelle** de spécimens des espèces protégées qu'elles énumèrent.

L'article **L. 411-1 du code de l'environnement** transpose en droit interne ces interdictions, dans des modalités précisées aux articles R. 411-1 à R. 411-5 du même code. À la différence du droit européen, les dispositifs du code de l'environnement ne subordonnent pas l'interdiction au caractère « *intentionnel* » des atteintes portées aux espèces et visent un degré de protection plus élevé.

L'absence de référence au caractère « *intentionnel* » est justifiée par l'antériorité de l'interdiction nationale – introduite par l'article 3 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature – par rapport au droit européen.

Ainsi, près de **7 300 espèces animales et végétales** sont protégées sur au moins une partie du territoire français soit 4 % des espèces répertoriées en France.

<sup>1</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

<sup>2</sup> Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009, concernant la conservation des oiseaux sauvages.

## **B. Un régime de dérogation à l'interdiction de principe, fortement encadré par le droit européen**

L'article 16 de la **directive « habitats »** et l'article 9 de la **directive « oiseaux »** permettent d'accorder, sous conditions, des dérogations à ce régime de protection stricte des espèces protégées.

Ces articles sont transposés à l'**article L. 411-2 du code de l'environnement** qui précise le cadre de ces dérogations. Trois conditions indépendantes et cumulatives doivent être respectées :

- absence de solution alternative satisfaisante ;
- absence de préjudice pour le maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;
- et justification, parmi cinq motifs, dont la **raison impérative d'intérêt public majeur** (RIIPM).

La jurisprudence du Conseil d'État<sup>1</sup>, a précisé le contrôle effectué par le juge sur l'appréciation de ces trois conditions.

Cette dérogation est, sauf cas prévus aux articles R. 411-7<sup>2</sup> et R. 411-8<sup>3</sup>, accordée par le préfet de département, après avis<sup>4</sup>, selon le cas, du Conseil national de protection de la nature<sup>5</sup> (CNP) ou du conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN).

L'instruction d'une demande de dérogation « espèces protégées » (DEP) se fait soit dans le cadre de l'instruction d'une demande d'autorisation environnementale au sens des articles L. 181-1 à L. 181-32 du code de l'environnement<sup>6</sup>, soit dans le cadre d'une demande autonome au sens de l'article R. 411-6 du code de l'environnement<sup>7</sup>, si le projet ne requiert pas d'autorisation environnementale.

---

<sup>1</sup> Notamment ses décisions du 25 mai 2018 n° 413267 et du 24 juillet 2019 n° 414353 Société PCE et autres.

<sup>2</sup> Lorsqu'elles concernent des opérations à des fins de recherche et d'éducation conduites sur le territoire de plus de dix départements par des personnes morales placées sous la tutelle ou le contrôle de l'État, les dérogations sont accordées par le ministre chargé de la protection de la nature.

<sup>3</sup> Lorsqu'elles concernent des animaux appartenant à une espèce de vertébrés protégée menacée d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les dérogations sont accordées par le ministre chargé de la protection de la nature.

<sup>4</sup> Le délai d'instruction de ces avis est de 2 mois.

<sup>5</sup> Notamment si le projet est soumis à la réalisation d'une étude d'impact.

<sup>6</sup> Dans ce cas, depuis la mise en œuvre des dispositions de la loi industrie verte, le code de l'environnement prévoit, à partir du dépôt d'un dossier complet et régulier, une phase d'examen et de consultation de 3 mois et ensuite une phase de décision de 2 à 3 mois.

<sup>7</sup> Dans ce cas, l'autorité administrative a 4 mois pour se prononcer. À l'issue de ce délai, le silence vaut rejet.

Les projets de production d'énergies renouvelables représentent 20 % des DEP, répartis à moitié pour l'éolien et à moitié pour le photovoltaïque. En 2023, 754 DEP ont été accordées, 511 en 2024.

**C. Les lois « APER », « Nouveau nucléaire » et « Industrie verte » de 2023 créent un régime de présomption de RIIPM afin d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables et les projets d'intérêt national majeur en faveur de la transition écologique ou de la souveraineté nationale**

Dans le cadre du **plan « REPowerEU »**, l'article 3 du règlement (UE) 2022/2577 du Conseil du 22 décembre 2022 établissant un cadre en vue d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables instaure une **présomption d'intérêt public supérieur** pour « *la planification, la construction et l'exploitation d'installations de production d'énergie renouvelable, le raccordement de ces installations au réseau, le réseau connexe proprement dit, ainsi que les actifs de stockage* », ce qui facilite l'obtention de dérogation aux directives « habitats » et « oiseaux ».

À la suite de ce règlement, l'article 19 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite loi « APER » de 2023, a inséré un **article L. 411-2-1 dans le code de l'environnement** instaurant une présomption de RIIPM pour les projets « *d'installations de production d'énergies renouvelables ou de stockage d'énergie dans le système électrique satisfaisant aux conditions prévues à l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie* ». L'article 12 de la loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes a prévu un **régime équivalent pour les projets nucléaires**.

Ainsi, pour chaque source d'énergie renouvelable (photovoltaïque, éolien, biogaz, solaire thermique, hydroélectrique et station de pompage), ainsi que pour la réalisation d'un réacteur nucléaire ou d'installation d'entreposage de combustibles nucléaires, un projet ne peut bénéficier de cette présomption de RIIPM qu'à partir d'un **certain seuil de puissance**<sup>1</sup>, que si des conditions définies par décret en Conseil d'État<sup>2</sup> sont respectées et uniquement si les **objectifs définis par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** ne sont pas atteints.

Par ailleurs, l'article 19 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte a complété l'**article L. 411-2-1 du code de l'environnement** pour préciser que « *le décret qualifiant un projet industriel de projet d'intérêt national majeur pour la transition écologique ou la souveraineté*

---

<sup>1</sup> 9 mégawatts (MW) pour l'éolien terrestre en métropole par exemple.

<sup>2</sup> Décret n° 2023-1366 du 28 décembre 2023 pris pour l'application, sur le territoire métropolitain continental, de l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie et de l'article 12 de la loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 et décret n° 2024-899 du 4 octobre 2024 pris pour l'application de l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

*nationale peut lui reconnaître le caractère de projet répondant à une RIIPM », afin de faciliter l'obtention d'une dérogation « espèces protégées ». Depuis la promulgation de la loi, six projets ont été reconnus RIIPM par décret.*

L'objectif de ces articles était d'apporter une sécurité juridique aux porteurs des projets ainsi reconnus comme répondant à une RIIPM.

La **reconnaissance de ce critère n'est cependant pas suffisante**. Comme l'a indiqué le Syndicat des énergies renouvelables lors de son audition, les DEP restent difficiles à obtenir :

- les **avis du CNPN** sur les DEP dans le cadre des projets éoliens terrestres sont quasi-systématiquement défavorables : de 2016 à mars 2024, 57 avis défavorables ont été rendus, 15 favorables sous conditions et aucune décision favorable. Pour le photovoltaïque, deux-tiers des projets recevraient un avis défavorable<sup>1</sup> ;

- entre fin 2022 et janvier 2025, 17 décisions de justice ont porté sur la **légalité des DEP de projets éoliens**. Seules 7 DEP ont été validées. 10 ont été jugées illégales : 5 pour nuisance à l'état de conservation de l'espèce, 3 pour défaut de démonstration d'absence de solution alternative et 2 pour absence de RIIPM. Pour les projets photovoltaïques, c'est le critère de défaut de démonstration d'absence de solution alternative qui est le plus souvent retenu.

Ainsi, les deux autres critères restent analysés de façon exigeante par les juridictions administratives<sup>2</sup>. La reconnaissance de RIIPM fait, elle-même, l'objet d'un contentieux croissant devant le juge administratif<sup>3</sup>, voire le juge constitutionnel<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> D'après la synthèse et les recommandations du CNPN dans son auto-saisine de 2024 relative à la politique de déploiement du photovoltaïque et ses impacts sur la biodiversité.

<sup>2</sup> Le 18 février 2025, le tribunal administratif d'Orléans a annulé l'arrêté du préfet d'Eure-et-Loir du 8 mars 2024 qui a autorisé une DEP pour l'installation d'un parc photovoltaïque à Saumeray faute d'avoir démontré qu'il n'existait pas d'autres solutions satisfaisantes pour réaliser le projet.

<sup>3</sup> Le tribunal administratif de Toulouse a annulé le 27 février 2025 l'autorisation du préfet de Haute-Garonne d'élargissement de la A 680 et des préfets de Haute-Garonne et du Tarn de réalisation des travaux de la A 69, la RIIPM n'étant pas caractérisée.

<sup>4</sup> Pour faire suite à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC 2024-1126) transmise le 10 décembre 2024 par le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel a déclaré, dans sa décision du 5 mars 2025, conforme à la Constitution le second alinéa de l'article L. 411-2-1 insu de l'article 19 de la loi industrie verte susmentionnée. L'article 19 de la loi APER et l'article 12 de la loi relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes ont déjà été déclarés conformes à la Constitution par les décisions du Conseil constitutionnel 2023-848 DC du 9 mars 2023 et 2023-581 DC du 21 juin 2023.

### **D. La directive RED III définit les conditions de dispenses de demande de dérogation « espèces protégées » pour les projets d'énergies renouvelables.**

Reprenant la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>1</sup>, l'article 16 *ter* de la directive RED II de 2018<sup>2</sup>, dans sa rédaction résultant de la directive RED III de 2023<sup>3</sup>, prévoit que « *lorsqu'un projet d'énergies renouvelables comporte les mesures d'atténuation nécessaires, toute mise à mort ou perturbation des espèces protégées n'est pas considérée comme intentionnelle* ».

Conformément au cadre européen ainsi fixé, les projets d'énergies renouvelables fondés sur cette approche préventive n'enfreignent pas les interdictions des directives « oiseaux » et « habitats » et seraient donc dispensés de demande de DEP.

Si aucun texte national ne fixe à ce jour de critères pour dispenser un projet d'une demande de DEP, **le juge administratif reconnaît que soumettre l'ensemble des projets à une demande de DEP ferait peser une sujétion disproportionnée**<sup>4</sup>. Le Conseil d'État a ainsi développé une **grille d'analyse** permettant de s'assurer qu'un projet pouvait être dispensé d'une demande de DEP<sup>5</sup>. L'article 25 du projet de loi donne au législateur l'opportunité de sanctuariser ce dispositif dans le code de l'environnement.

### **II. Le dispositif transpose l'article 16 *ter* de la directive RED III, tout en définissant les critères conduisant à une dispense de demande de dérogation « espèces protégées ».**

L'article 25 du projet de loi insère un deuxième alinéa à l'article L. 411-2-1 du code de l'environnement pour transposer l'article 16 *ter* de la directive RED III.

La notion d'intentionnalité n'est pas consacrée dans le droit national de protection des espèces protégées. La rédaction de l'article 25 ne pouvait donc pas se borner à reprendre celle de l'article 16 *ter* de la directive en l'état.

---

<sup>1</sup> Cour de justice de l'Union européenne, 4 mars 2021, *Skydda Skogen*, affaires C-473/19 et C-474/19 et notamment son considérant 77.

<sup>2</sup> Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

<sup>3</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE, en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

<sup>4</sup> Conclusions de M. Agnoux, rapporteur public sur l'avis de section du contentieux du Conseil d'État du 9 décembre 2022 : Association Sud-Artois pour la protection de l'environnement.

<sup>5</sup> Notamment son avis contentieux de section de 2022 : Association Sud-Artois pour la protection de l'environnement susmentionné, confirmé dans les décisions suivantes, notamment sa décision du 6 novembre 2024 : Association pour la défense du patrimoine et du paysage de la vallée de la Vingeanne et l'association Fédération Environnement durable.

Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, a estimé nécessaires deux précisions :

- en cohérence avec sa jurisprudence contentieuse, il estime impératif de spécifier, pour ne pas méconnaître la Charte de l'environnement ou entacher les dispositions législatives d'incompétence négative, que le projet comporte des « *mesures d'évitement et de réduction présentant des garanties d'effectivité telles qu'elles permettent de diminuer le risque de destruction ou de perturbation des espèces ... au point qu'il apparaisse comme n'étant pas suffisamment caractérisé* ». À la différence des demandes de DEP, dans ce cas les mesures de compensation ne sont pas prises en compte lors de l'évaluation de la pertinence des mesures par l'autorité administrative ;

- il a posé une deuxième condition d'exemption, reprenant la rédaction du considérant 37 de la directive RED III : le projet doit intégrer « *un dispositif de suivi permettant d'évaluer l'efficacité de ces mesures et, le cas échéant, de prendre les mesures supplémentaires nécessaires pour garantir l'absence d'incidence négative importante sur la population de ces espèces* ».

Par conséquent, l'article 25 impose ces deux conditions cumulatives supplémentaires, établies par le Conseil d'État, pour que la délivrance d'une DEP ne soit plus requise.

### **III. Un article supprimé par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale a adopté l'article 25 modifié par **deux amendements rédactionnels** du rapporteur (amendements CD107, CD108).

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté 6 amendements identiques **de suppression de l'article 25** (8, 35, 93, 131, 170 et 239).

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

La commission a rétabli l'article 25 par un amendement (COM-68) du rapporteur. En effet, la transposition de l'article 16 *ter* de la directive RED III, tout comme l'inscription dans le code de l'environnement des conditions qui permettent d'être dispensé d'une demande de DEP apparaissent nécessaires.

Cet article améliore sensiblement la lisibilité du droit pour les porteurs de projets, tout en conservant un niveau élevé de protection des espèces protégées.

La commission a modifié cet article pour ne pas restreindre son champ aux seuls projets de production d'énergie renouvelable.

En effet, la jurisprudence du Conseil d'État comme celle de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>1</sup> ne portent pas spécifiquement sur les projets d'énergies renouvelables. Plutôt qu'un nouveau régime particulier, il semble préférable, dans un souci de simplification, de cohérence et pour éviter des difficultés d'interprétation, de consacrer dans la loi les règles dégagées par le juge : celui d'un régime unique pour tous les projets sur la base des deux critères identifiés.

**La commission a rétabli l'article 25 dans la rédaction issue de ses travaux.**

---

<sup>1</sup> L'affaire jugée par la Cour de justice de l'Union européenne du 4 mars 2021 : *Skydda Skogen*, portait sur un projet de déboisement.



## Article 26

### Diverses dispositions relatives aux énergies renouvelables

Cet article vise à effectuer plusieurs adaptations législatives dans le domaine des énergies renouvelables, relatives à la couverture des parcs de stationnement en ombrières photovoltaïques, au raccordement électrique des énergies renouvelables et au droit de visite sur les installations photovoltaïques implantées sur des terres agricoles.

La commission a rétabli l'article 26, supprimé par l'Assemblée nationale en séance publique, en apportant quatre évolutions visant à :

- aménager le calendrier d'obligation de couverture des parcs de stationnement en panneaux photovoltaïques afin d'encourager les propriétaires à recourir à des panneaux à haute performance environnementale ;

- supprimer les dispositions du texte initial qui restreignaient l'exercice par les élus locaux de leur compétence d'urbanisme ;

- renforcer les incitations au développement d'énergies renouvelables par les collectivités territoriales en étendant l'exemption d'obligation de constitution d'une régie ;

- soutenir le développement des projets d'autoconsommation collective d'énergie photovoltaïque, en uniformisant le critère de proximité géographique.

La commission a rétabli l'article 26 ainsi modifié.

**I. Diverses dispositions relatives aux énergies renouvelables doivent aujourd'hui être ajustées pour être pleinement opérationnelles**

**A. Deux régimes d'obligations relatifs à la couverture des parcs de stationnement en ombrières photovoltaïques s'appliquent concomitamment**

**1. Les parcs de stationnement constituent un gisement foncier considérable, qui doit être mobilisé afin d'assurer l'atteinte des objectifs de développement de l'énergie photovoltaïque**

La directive européenne RED III de 2023<sup>1</sup>, adoptée dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », fixe des objectifs ambitieux en matière de production d'énergies renouvelables, afin d'assurer l'atteinte des objectifs européens de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de réduire la dépendance de l'Union européenne à l'égard des combustibles importés : les

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil

États membres veillent à ce que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation atteigne **au moins 42,5 % d'ici 2030** contre 23,0 % en 2022<sup>1</sup>.

L'atteinte de ces objectifs par la France nécessite une accélération du développement des énergies renouvelables : en 2023, **la part des énergies renouvelables s'élève à 22,2 % en 2023**, en hausse de 1,7 point par rapport à 2022<sup>2</sup>.

Dans ce contexte, le **projet de troisième programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** prévoit une accélération du recours à l'énergie photovoltaïque : sur la période 2025 à 2035, l'objectif est d'installer **5,5 gigawatts d'énergie solaire par an**, contre 3 gigawatts par an dans la précédente PPE, afin de passer de 15,9 gigawatts de capacité installée en 2022 à entre 75 et 100 gigawatts en 2035<sup>3</sup>.

Dans le cadre de cette PPE, les **projets de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments et les parkings**, permettent de **minimiser les conflits d'usage** (absence d'impact sur les espaces naturels, agricoles et forestiers) tout en **créant des synergies** (apports d'ombre et autoconsommation), constituent une **priorité**.

Les parcs de stationnement non couverts constituent ainsi un **gisement majeur pour le déploiement de panneaux solaires** : le total des surfaces des parcs de stationnement supérieures à 500 m<sup>2</sup> atteint environ 378 millions de m<sup>2</sup> pour la métropole et 3,7 millions de m<sup>2</sup> pour l'outre-mer tandis que la surface des parcs de stationnement de plus de 2 500 m<sup>2</sup> atteint entre 90 à 150 millions de m<sup>2</sup>. Équiper la moitié de cette surface en ombrières photovoltaïques représenterait une puissance installée comprise entre 6,75 et 11,25 gigawatts, **soit entre 6,75 % et 15 % de la puissance installée nécessaire** pour atteindre les objectifs de la PPE<sup>4</sup>.

Le législateur national s'est inscrit dans ce mouvement avec la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite **loi « Climat et résilience » de 2021**, puis la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite **loi « APER » de 2023**, qui ont fixé des obligations relatives à la couverture en ombrières photovoltaïques des parkings.

---

<sup>1</sup> Article 3 de la Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables modifiée par la directive (UE) 2023/2413.

<sup>2</sup> Service des données et des statistiques, Chiffres clés des énergies renouvelables – édition 2023.

<sup>3</sup> Stratégie française pour l'énergie et le climat – Programmation pluriannuelle de l'énergie (2025-2030, 2031-2035).

<sup>4</sup> Réponse de la DGALN au questionnaire écrit du rapporteur.

## 2. L'article 101 de la loi « Climat et résilience » de 2021 a instauré deux régimes complémentaires d'obligations relatifs aux parcs de stationnement

L'article 101 de la loi « Climat et résilience » de 2021 impose deux types d'obligations nouvelles sur les parcs de stationnement relatives à :

- l'installation de **dispositifs favorisant la perméabilité des sols et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation**, codifiée à l'article L. 174-1 du code de la construction et de l'habitation ;

- l'installation de **dispositifs d'ombrages** (arbres ou panneaux photovoltaïques), codifiée à l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme.

### a) Le régime de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation

L'article 101 de la loi « Climat et résilience » de 2021 a introduit, à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation, l'obligation pour les **bâtiments non résidentiels**<sup>1</sup> dont l'emprise au sol est supérieure à 500 m<sup>2</sup> d'intégrer :

- soit un **procédé de production d'énergies renouvelables** :

- soit un **système de végétalisation** basé sur un mode cultural ne recourant à l'eau potable qu'en complément des eaux de récupération, garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité.

Ces obligations relatives aux bâtiments sont réalisées **en toiture ou sur les ombrières** des parcs de stationnement sur une surface égale au moins à :

- 30 % de la toiture et des ombrières au 1<sup>er</sup> juillet 2023 ;

- 40 % de la même surface au 1<sup>er</sup> juillet 2026 ;

- 50 % de la même surface au 1<sup>er</sup> juillet 2027.

Les **parcs de stationnement** associés à ces bâtiments doivent par ailleurs intégrer « *des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols* ».

L'ensemble de ces obligations s'appliquent :

- aux nouvelles constructions ;

---

<sup>1</sup> Bâtiments ou partie de bâtiments à usage commercial, industriel, artisanal, administratif, de bureaux, d'entrepôts, ainsi qu'aux hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale, aux hôpitaux, aux équipements sportifs, récréatifs et de loisirs, aux bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires et aux constructions de parcs de stationnement couverts accessibles au public.

- aux extensions et rénovations lourdes de bâtiments ou de parcs de stationnement ayant une emprise au sol de plus de 500 m<sup>2</sup> ;

- à l'occasion, pour les parcs de stationnement, de la conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial, ou de son renouvellement.

### **b) Le régime de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme**

Le même **article 101** de la **loi « Climat et résilience » de 2021** prévoit à l'**article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme** qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, les parcs de stationnement de plus de 500 m<sup>2</sup> visés à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation et les parcs de stationnement ouverts au public de plus de 500 m<sup>2</sup> devront intégrer, sur au moins la moitié de leur surface :

- des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la **perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation** ;

- des dispositifs végétalisés ou des ombrières photovoltaïques **concourant à l'ombrage desdits parcs**.

Le V de l'article 101 de la loi dite « Climat et résilience » de 2021 prévoit que **l'ensemble de ces obligations s'appliquent** aux parcs de stationnement faisant l'objet :

- de demandes d'autorisation de construction ou d'aménagement d'urbanisme déposées à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 ;

- d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial portant sur la gestion d'un parc de stationnement ou de son renouvellement.

### **3. L'article 40 de la loi « APER » de 2023 a introduit des obligations s'appliquant aux aires de stationnement existantes**

En complément des obligations de la loi « Climat et résilience » de 2021, relatives pour l'essentiel aux nouveaux parcs de stationnement, **l'article 40 de la loi « APER » de 2023** prévoit des obligations s'imposant aux **aires de stationnement existantes** : les aires de stationnement de plus de 1 500 m<sup>2</sup> doivent être équipées sur au moins la moitié de leur superficie d'ombrières photovoltaïques.

Lorsque le parc de stationnement extérieur est géré en **concession ou en délégation de service public**, l'obligation s'applique :

- au 1<sup>er</sup> juillet 2026 si la conclusion ou le renouvellement de la concession ou de la délégation intervient avant cette date ;

- au 1<sup>er</sup> juillet 2028, si la conclusion ou le renouvellement intervient après cette date.

Lorsque le parc de stationnement extérieur n'est pas géré en concession ou en délégation de service public, l'obligation s'applique :

- au 1<sup>er</sup> juillet 2026, pour les parcs dont la superficie est égale ou supérieure à 10 000 m<sup>2</sup> ;

- au 1<sup>er</sup> juillet 2028 pour ceux dont la superficie est inférieure à 10 000 m<sup>2</sup>.

L'**article 23** de la **loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte** a introduit une possibilité de report de l'obligation de 2026 à 2028 pour les parcs de stationnement de plus de 10 000 m<sup>2</sup>, afin de favoriser l'installation de panneaux photovoltaïques de « seconde génération », pour lesquels des capacités de production sont actuellement en développement en France et en Europe.

Lorsque le gestionnaire justifie d'un contrat d'engagement avec acompte au plus tard le 31 décembre 2024 et d'un bon de commande conclu avant le 31 décembre 2025 portant sur des panneaux photovoltaïques atteignant un niveau de **performances techniques et environnementales** ainsi qu'en termes de résilience d'approvisionnement précisé par décret, l'obligation prévue à l'article 40 de la loi « APER » de 2023 s'applique au 1<sup>er</sup> juillet 2028 au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2026.

En pratique, **les délais d'application ont rendu impossible sa mise en œuvre** : le décret précisant les caractéristiques des panneaux solaires ouvrant droit au report de l'échéance a été publié le 4 décembre 2024<sup>1</sup>, soit moins d'un mois avant le délai limite prévu avant la conclusion d'un contrat d'engagement avec acompte.

### **B. Des règles de partage des coûts de raccordement des installations d'énergies renouvelables à clarifier**

Afin d'inciter les collectivités territoriales à soutenir le déploiement des énergies renouvelables, l'**article 29** de la loi « APER » de 2023 a supprimé la prise en charge par la collectivité en charge de l'urbanisme de la part de contribution correspondant à l'extension du réseau électrique située en dehors du terrain d'assiette de l'opération.

La contribution a été reportée sur le **demandeur du raccordement**, en se fondant sur le principe général de l'article L. 342-21 du code de l'énergie, selon lequel le demandeur s'acquitte de l'ensemble de la contribution due au gestionnaire du réseau.

L'**article 26** de la loi « APER » de 2023 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin notamment de clarifier les modalités de prise en charge des coûts de raccordement au réseau, par les redevables de la

---

<sup>1</sup> Décret n° 2024-1104 du 3 décembre 2024 relatif aux caractéristiques des panneaux solaires photovoltaïques permettant un report de l'échéance de l'obligation faite aux parcs de stationnement extérieurs d'une superficie égale ou supérieure à 10 000 mètres carrés.

contribution au titre du raccordement ou par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE).

Les clarifications ont été effectuées par une **ordonnance du 23 août 2023**<sup>1</sup>. Toutefois, l'habilitation à légiférer par ordonnance ne permet pas d'effectuer les **coordinations nécessaires dans le code de l'urbanisme**, un **amendement de la commission des affaires économiques du Sénat** avait limité cette habilitation au code de l'énergie<sup>2</sup>. Or, les contradictions entre le code de l'urbanisme et le code de l'énergie pourraient être source de contentieux, comme le relève la Commission de régulation de l'énergie (CRE)<sup>3</sup>.

### **C. L'ouverture des espaces agricoles aux implantations photovoltaïques**

À l'initiative du Sénat<sup>4</sup>, l'**article 54** de la **loi dite « APER » de 2023** a fixé un cadre légal pour les implantations photovoltaïques sur les espaces agricoles afin d'en assurer un développement raisonné. L'objectif de cet encadrement législatif est de mieux concilier productions électriques et agricoles, afin de préserver le foncier agricole.

L'article distingue deux régimes d'implantations photovoltaïques en terres agricoles :

- l'**agrivoltaïsme**, défini à l'article L. 314-36 du code de l'énergie, qui désigne les installations de panneaux photovoltaïques dont les modules sont situés sur une parcelle agricole où ils **contribuent durablement à l'installation**, au maintien ou au développement d'une production agricole ;

- les **installations compatibles avec les projets agricoles**, définies à l'article L. 111-29 du code de l'urbanisme, qui peuvent être installées sur des terrains qui pourraient faire l'objet d'une activité agricole, pastorale ou forestière, mais qui sont réputés incultes ou ne sont pas exploités depuis un certain nombre d'années. Les installations photovoltaïques sur ces terrains doivent rester compatibles avec l'exercice ultérieur d'activités agricoles, pastorales ou forestières.

Dans les deux régimes, les ouvrages font l'objet d'une **autorisation d'urbanisme** d'une **durée maximale de quarante ans**, qui peut être prorogée de dix ans lorsque l'installation présente encore un rendement significatif<sup>5</sup>, à l'issue de laquelle le propriétaire du terrain est tenu d'enlever l'ouvrage et de remettre en état le terrain.

L'**article L. 461-1 du code de l'urbanisme** prévoit des contrôles par le préfet et l'autorité compétente en matière d'urbanisme, qui disposent d'un

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2023-816 du 23 août 2023 relative au raccordement et à l'accès aux réseaux publics d'électricité.

<sup>2</sup> Amendement COM-346 de M. Patrick Chauvet au nom de la commission des affaires économiques.

<sup>3</sup> Délibération de la Commission de régulation de l'énergie n°2023-173 du 28 juin 2023.

<sup>4</sup> Amendement COM-361 de M. Patrick Chauvet au nom de la commission des affaires économiques.

<sup>5</sup> Article R. 111-62 du code de l'urbanisme.

**droit de visite et de communication** de tous documents se rapportant à la réalisation de ces opérations, afin d'assurer le respect de ces obligations, et notamment de la réversibilité de l'exploitation.

La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) considère que ce droit de visite et de communication est « *un contrôle utile pour vérifier tout au long de l'exploitation de l'installation agrivoltaïque que les dispositions garantissant le maintien d'une activité et d'un foncier agricoles soient respectées* »<sup>1</sup>.

Ce droit de visite de communication ne s'exerce toutefois que jusqu'à **six ans après l'achèvement des travaux**. Dans la période comprise entre la fin de ce droit de visite et de communication et la fin de l'autorisation d'exploitation, qui peut donc s'élever à trente-quatre ans voire quarante-quatre ans en cas de prorogation de l'autorisation, les contrôles ne sont donc plus possibles.

## **II. Un article de coordination et d'adaptation des dispositions relatives à la couverture des parcs de stationnement en panneaux solaires, au raccordement des installations d'énergies renouvelables et à l'agrivoltaïsme**

### **A. La coordination des différents régimes d'obligations de couverture en panneaux photovoltaïques des parkings**

Le **I** de l'**article 26** modifie le régime de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation

Le **1°** du **I** fixe tout d'abord un seuil minimum de 500 m<sup>2</sup>, en deçà duquel les aires de stationnement sont exclues du champ d'application de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation. Ce seuil vise à « *rationaliser et simplifier* »<sup>2</sup> les obligations d'intégration des dispositifs de gestion des eaux pluviales en alignant le champ d'application de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation avec celui de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme.

Le même **1°** prévoit que l'obligation de couverture en revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou en dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales s'applique sur la moitié de la superficie du parc de stationnement et non plus sur la totalité du parc de stationnement. Cette disposition vise à **aligner l'obligation de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation avec celle, moindre, de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme** et à permettre une plus grande opérationnalité du dispositif, l'intégration de ces dispositifs sur l'ensemble de la superficie posant des difficultés opérationnelles. En tout état

---

<sup>1</sup> Réponse de la FNSEA au questionnaire du rapporteur.

<sup>2</sup> Réponse de la DGALN au questionnaire du rapporteur.

de cause, l'infiltration sur la moitié de la superficie permet souvent de gérer la totalité du volume des eaux pluviales tombées sur le parc de stationnement.

Enfin, le 1° **supprime l'obligation de préservation des fonctions écologiques** par les dispositifs favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales. Cette suppression est justifiée par l'absence de définition juridique de la notion de préservation des fonctions écologiques des sols ainsi que par la complexité du maintien de cette obligation peu vérifiable et contrôlable par l'administration dans des surfaces par nature artificialisées.

Le 2° du I exempte la **conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial**, ou son renouvellement, du champ d'application de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation. Il n'apparaît pas justifié d'assimiler ces cas à de nouveaux parkings ou à des travaux d'ampleur, un nouveau contrat de concession, de prestation de service ou de bail commercial ne s'accompagnant pas nécessairement de travaux d'ampleur. Le bon respect de ces obligations apparaît également difficile à assurer, il n'existe en effet pas d'obligations déclaratives relatives aux baux privés.

Les 2° et 3° du I remplacent les références aux « *aires de stationnement* » par une référence aux « *parcs de stationnement* ». Ces deux notions recouvrent pourtant le même périmètre, l'utilisation de ces deux terminologies dans les différents régimes d'obligation est source de confusion.

Le 4° du I supprime la possibilité de répondre à l'obligation de couverture en procédé de production d'énergies renouvelables ou de système de végétalisation des bâtiments prévue à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation par la couverture de parcs de stationnement, afin de **clarifier l'articulation entre les obligations de couvertures relatives aux bâtiments et celles relatives aux parkings**.

Le II de l'article 26 modifie le régime de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme.

Il prévoit que l'application des règles des plans locaux d'urbanisme ne peut avoir pour effet d'interdire ou de limiter l'installation des dispositifs prévus par l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme. Le Conseil d'État relève que cette limitation n'empêche pas la collectivité compétente de prescrire des règles qui, sans interdire ou limiter l'installation des dispositifs de la loi, permettant d'en assurer une intégration harmonieuse<sup>1</sup>.

Il vise également à **assurer la coordination des sanctions prononcées au titre des trois régimes distincts**, en prévoyant une impossibilité de cumul des sanctions lorsqu'elles sont prononcées à l'occasion des mêmes faits. Si les autorités ou les juridictions prononcent des sanctions différentes, seule la

---

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'État du 24 octobre 2024 sur un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes.



sanction la plus sévère peut être mise à exécution. Cet ajout assure l'application du principe *non bis et idem* : sur le fondement du principe constitutionnel de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines<sup>1</sup>, le Conseil constitutionnel a, en effet, considéré qu'en cas de double poursuite pour les mêmes faits, le montant global des sanctions prononcées à l'occasion ne peut pas dépasser le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues<sup>2</sup>.

Le **III** modifie l'**article 101** de la **loi « Climat et résilience » de 2021**, afin d'exempter la conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial, ou son renouvellement, du champ d'application de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme.

Le **IV** est relatif au régime de l'**article 40** de la **loi « APER » de 2023**.

Le **1°** et le **2°** visent à faire peser les obligations de l'article 40 de la loi « APER » sur le **propriétaire du parc de stationnement** plutôt que sur le gestionnaire, afin de renforcer la portée du dispositif. Tous les parcs de stationnement ne sont en effet pas gérés par un gestionnaire, ce dernier n'est identifiable que pour les parcs gérés en concession ou délégation de service public.

Le **3°** prévoit que lorsque le parc de stationnement est géré en concession ou en délégation de service public ou en application d'une autorisation d'occupation du domaine public, les obligations de l'article 40 de la loi « APER » de 2023 s'appliquent au concessionnaire, au délégataire ou au titulaire de l'autorisation – c'est-à-dire au gestionnaire, qui est ici identifiable – au lieu du propriétaire.

Le **4°** vise à préciser **l'entrée en vigueur de l'article 40 de la loi « APER »** lorsque le parc de stationnement extérieur est géré en concession ou en délégation de service public. Dans le cas de la conclusion ou du renouvellement de la concession ou de la délégation avant le 1<sup>er</sup> juillet 2026, l'obligation entre en vigueur à cette date. Dans le cas d'une conclusion ou d'un renouvellement après le 1<sup>er</sup> juillet 2028, l'obligation entre en vigueur à cette date. La situation d'une conclusion ou d'un renouvellement entre le 1<sup>er</sup> juillet 2026 et le 1<sup>er</sup> juillet 2028 n'est pas envisagée. Le 4° répare cette lacune, en **prévoyant que l'ensemble des contrats dont le renouvellement intervient après le 1<sup>er</sup> juillet 2026 entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2028**.

Le **5°** prévoit que l'application des règles des plans locaux d'urbanisme ne peut avoir pour effet d'interdire ou de limiter l'installation des dispositifs d'ombrières prévus par l'article 40 de la loi « APER » de 2023.

Le **V** modifie l'**article 43** de la **loi « APER » de 2023** afin d'appliquer le transfert de responsabilité du gestionnaire au propriétaire au régime de

---

<sup>1</sup> Article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1998.

<sup>2</sup> Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier.

l'article L. 171-5 du code de la construction et de l'habitation, relatif à la couverture des toitures en panneaux photovoltaïques.

Le **VI** vise à prévoir l'application des sanctions prévues à l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme en cas de défaut d'exécution des obligations prévues à l'article L. 111-9-1 du même code, afin de rendre le dispositif efficace. La méconnaissance de ces dispositions serait passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 300 000 euros, d'une mise en demeure de régularisation et de l'application d'une astreinte d'un maximum de 500 euros par jour de retard.

### **B. La mise en cohérence du code de l'urbanisme avec le nouveau régime de financement du raccordement des projets d'énergie renouvelable**

Le **VII** modifie le code de l'urbanisme, afin de tirer les conséquences de l'évolution du régime de financement du raccordement des projets d'énergie renouvelable, inscrite au code de l'énergie par la loi « APER » de 2023.

Le **1°** du **VII** ajoute à l'**article L. 332-6 du code de l'urbanisme** le versement de la contribution aux coûts de raccordement au réseau public d'électricité aux obligations auxquelles sont tenues les bénéficiaires d'autorisations de construire.

Le **2°** du **VII** modifie l'**article L. 332-15 du code de l'urbanisme** afin de supprimer les références à la contribution de la collectivité chargée de l'urbanisme pour le financement du raccordement d'une installation au réseau public d'électricité.

Le **3°** du **VII** rétablit l'**article L. 332-17 du code de l'urbanisme** pour y intégrer la nouvelle contribution financière qui incombe au bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme.

### **C. L'extension du droit de visite et de communication relatif aux installations photovoltaïques implantées sur les terrains agricoles**

Le **IX** de l'article 26 modifie l'**article L. 461-1 du code de l'urbanisme**, afin de permettre au préfet et à l'autorité compétente en matière d'urbanisme d'exercer son droit de visite et de contrôle jusqu'à six ans après la fin de leur exploitation ou de la date d'échéance de leur autorisation.

## **III. Un article supprimé à l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale a adopté **six amendements rédactionnels** de la commission des affaires économiques (amendements CD160, CD161, CD162, CD163, CD164, CD165).

En séance publique, l'Assemblée nationale n'a pas adopté l'**article 26**.

#### **IV. Un article nécessaire tant pour les collectivités territoriales que pour les exploitants d'énergies renouvelables**

La commission a jugé nécessaire de rétablir l'article 26 sur la proposition du rapporteur (COM-27). Les **ajustements législatifs prévus apparaissent ainsi souhaitables**, en premier lieu pour les collectivités territoriales : la distorsion entre les dispositions prévues par le code de l'urbanisme relatives au financement du raccordement et celles prévues au code de l'énergie sont source de contentieux pour ces acteurs de terrain<sup>1</sup>. Ces ajustements contribuent également à accélérer le développement des énergies renouvelables, en clarifiant l'articulation entre les différents régimes d'obligations relatifs à la couverture des parkings en panneaux photovoltaïques.

La commission regrette toutefois le véhicule législatif choisi par le Gouvernement pour ces ajustements, **qui ne relèvent pas du droit de l'Union européenne**.

L'amendement de rétablissement adopté par la commission apporte **plusieurs utiles améliorations** à l'article 26.

La première amélioration consiste à **soutenir la filière photovoltaïque nationale**. Le report de l'obligation de couverture en panneaux photovoltaïques, prévu à l'article 23 de la loi « Industrie verte » de 2023, est conditionné à la présentation d'un contrat d'engagement avec acompte sur un panneau de « seconde génération » au plus tard le 31 décembre 2024. L'amendement proroge le délai de présentation d'un contrat d'engagement d'un an au 31 décembre 2025, ainsi que le délai de présentation d'un bon de commande de 6 mois au 30 juin 2026, afin de tenir compte de la **publication tardive du décret d'application** et d'encourager les propriétaires des parcs de stationnement à commander des panneaux photovoltaïques de « *seconde génération* », qui seront notamment produits par deux nouvelles usines implantées en France<sup>2</sup>, dont la production débutera en 2026.

L'amendement renforce également les **incitations au développement d'énergies renouvelables par les collectivités territoriales**. Une collectivité territoriale ou son groupement exploitant une installation d'électricité photovoltaïque dans le cadre d'une opération d'autoconsommation est dispensé de l'obligation de constitution d'une régie. L'amendement étend cette exemption à l'ensemble des opérations de production d'énergie renouvelable. Cette évolution sera de nature à inciter les collectivités territoriales à porter des projets d'énergie renouvelable, en facilitant la réutilisation des recettes de l'installation.

Dans la perspective également de renforcer la prise en compte par le projet de loi des problématiques qui préoccupent les élus locaux,

---

<sup>1</sup> Contribution écrite de l'Association des maires de France (AMF).

<sup>2</sup> Usines HoloSolis à Hambach (Moselle) et Carbon à Fos-sur-Mer (Bouches-du-Rhône).

l'amendement ne retient pas les dispositions du texte initial qui **restreignaient l'exercice de la compétence urbanisme par les élus locaux** en prévoyant que les dispositions locales d'urbanisme ne peuvent pas interdire ou limiter l'installation des panneaux photovoltaïques sur les parcs de stationnement.

Enfin, l'amendement soutient le **développement des projets d'autoconsommation collective d'énergie photovoltaïque**, en uniformisant le critère de proximité géographique. En l'état actuel du droit, la distance entre les deux participants les plus éloignés dans un projet d'autoconsommation ne peut pas excéder 20 km en zone rurale et 10 km en zone urbaine. La limite de 20 km est étendue à l'ensemble des projets afin d'encourager le développement de projets d'énergies renouvelables en autoconsommation collective.

La commission a adopté un sous-amendement COM-87 de la commission des affaires économiques à l'amendement de rétablissement COM-27, qui vise à **consolider l'application rétroactive de la contribution aux coûts de raccordement au réseau public de distribution d'électricité**, pour les opérations pour lesquelles le permis de construire, le permis d'aménager ou la décision de non-opposition ont été délivrés à compter du 10 septembre 2023.

**La commission a rétabli l'article 26 dans la rédaction issue de ses travaux.**

*Article 27*

**Renforcement des obligations  
en matière d'efficacité et de rénovation énergétiques**

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-42 et COM-43 de son rapporteur pour avis, M. Daniel Fargeot, et deux amendements COM-31 et COM-119 de M. Patrick Chaize.

**La commission a adopté l'article 27 ainsi modifié.**

---

## CHAPITRE II

### Dispositions en matière de droit des transports

#### *Article 28*

#### **Allongement de la durée des contrats de régulation économique aéroportuaires à la suite de l'attribution d'un contrat de concession**

Cet article vise à allonger la durée des contrats de régulation économique aéroportuaires (CRE) à la suite de l'attribution d'un contrat de concession afin d'accroître l'attractivité des appels d'offres de renouvellement d'une concession aéroportuaire. Cette disposition concernerait à moyen terme exclusivement l'aéroport de Nantes Atlantique.

La commission a adopté cinq amendements afin que :

- les CRE puissent également être portés à dix ans si les spécificités du projet industriel de l'exploitant d'aéroport le justifient ;
- l'ART ne rende un avis que sur l'avant-projet de contrat de régulation économique (CRE) de l'attributaire retenu et non sur ceux de l'ensemble des candidats à une concession aéroportuaire, mais qu'elle soit en revanche saisie pour avis simple sur le cahier des charges des concessions aéroportuaires ;
- le cahier des charges des concessions aéroportuaires soit rendu public ;
- le principe de modération de l'évolution des tarifs ne fasse pas durablement obstacle à une rémunération suffisante des capitaux investis par le gestionnaire de l'aéroport.

La commission a adopté l'article 28 ainsi modifié.

**I. Les modalités actuelles d'évolution du tarif des redevances aéroportuaires sont inadaptées au cas de renouvellement d'un contrat de concession aéroportuaire**

**A. Les redevances aéroportuaires rémunèrent les services rendus par les gestionnaires d'aéroport aux compagnies aériennes**

Les exploitants d'aéroport rendent divers services aux usagers des aéroports, à savoir les **compagnies aériennes**, qui leur versent en contrepartie des **redevances**. Celles-ci rémunèrent **spécifiquement chaque service rendu** et correspondent donc à **l'usage d'infrastructures particulières**.

### **Un exemple de redevances aéroportuaires : Aéroports de Paris (ADP)**

L'usage des infrastructures du groupe ADP donne lieu au versement de **11 redevances différentes**, correspondant chacune à l'usage d'une infrastructure spécifique parmi lesquelles :

- la **redevance d'atterrissage**, correspondant à l'usage des infrastructures et équipements aéroportuaires nécessaires à l'atterrissage, au décollage, à la circulation au sol. Les tarifs sont fonction de la masse maximale certifiée au décollage de l'aéronef (MMD) ;

- la **redevance de stationnement** correspondant à l'usage par les aéronefs des infrastructures et équipements de stationnement. Les tarifs de la redevance sont fonction de la durée du stationnement, des caractéristiques de l'aéronef (masse maximale certifiée au décollage - MMD) et des caractéristiques de l'aire de stationnement ;

- la **redevance par passager** pour les aéroports Paris - Charles de Gaulle et Paris - Orly, correspondant à l'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et du public. L'assiette de cette redevance est le nombre de passagers embarqués ;

- la **redevance pour mise à disposition des installations d'enregistrement et d'embarquement et traitement des bagages locaux** sur les aéroports de Paris - Orly et de Paris - Charles de Gaulle ;

- la **redevance pour mise à disposition des installations de traitement des bagages en correspondance**.

La **fixation du montant des redevances aéroportuaires n'est pas laissée à la libre appréciation de l'aéroport** dans la mesure où sa situation de **monopole sur les services rendus** pourrait mener à ce qu'il fixe des **tarifs excessifs**, compte tenu de son pouvoir de marché.

L'article R. 6325-1 du code des transports précise que les services donnant lieu à la perception de redevances sont les **services rendus aux exploitants d'aéronefs** et à leurs prestataires de service à l'occasion de l'usage de terrains, d'infrastructures, d'installations, de locaux et d'équipements aéroportuaires fournis par l'exploitant d'aérodrome, dans la mesure où **cet usage est directement nécessaire, sur l'aérodrome, à l'exploitation des aéronefs ou à celle d'un service de transport aérien**. Ce périmètre est couramment appelé « **périmètre régulé** ».

La **détermination des redevances est encadrée**, pour les aéroports dont le trafic annuel dépasse **cinq millions de mouvements de passagers**, par la **directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires**.

Cette directive fixe **quatre principes de fixation du tarif des redevances aéroportuaires** :

- leur caractère **non discriminatoire** ;

- la **consultation régulière des usagers** d'aéroport, notamment lors de la procédure de définition des tarifs des redevances ;

- la **transparence** sur les éléments servant de base à la détermination du système ou du niveau de toutes les redevances ;

- la **supervision** des mesures prises pour se conformer aux règles fixées par la directive par une **autorité indépendante**.

En application de l'article L. 6327-1 du code des transports, l'**Autorité de régulation des transports (ART)** est l'autorité indépendante qui vérifie le respect de ces principes, qui ont été transposés à l'article L. 6327-2 du même code.

### **B. Le montant des redevances peut être fixé au moyen de deux procédures différentes**

#### **1) La procédure la plus couramment utilisée : la révision annuelle du montant des redevances**

Actuellement, les **redevances perçues** par l'ensemble des exploitants d'aéroport français sont **fixées annuellement**.

Pour les aéroports dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes, il revient, en application de l'article L. 6327-2 du code des transports à l'ART d'homologuer les tarifs. En sus du respect des principes découlant de la directive 2009/12/CE précitée, cette **homologation** est également **conditionnée** au respect de **trois principes** qui **encadrent le niveau des redevances** et leur **évolution** :

- la **juste rémunération des capitaux investis par l'exploitant**. En application de l'article L. 6325-1 du même code, celle-ci est appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital ;

- l'**impossibilité** que le **produit global de ces redevances excède le coût des services rendus sur l'aérodrome** ;

- le **caractère modéré de l'évolution des tarifs** d'une année sur l'autre.

Cette **procédure annuelle de révision** du montant des redevances est perçue comme **lourde** et **peu adaptée** par les acteurs du secteur. Pour les gestionnaires d'aéroport, cette procédure est source d'une visibilité insuffisante sur la rentabilité des capitaux engagés et rend difficile la modélisation du financement des investissements de long terme<sup>1</sup>.

Elle est également source d'un **contentieux récurrent** entre les gestionnaires d'aéroport à l'ART, qui est fréquemment menée à refuser d'homologuer des évolutions de tarif. Elle s'est même substituée au gestionnaire de l'aéroport de Lyon Saint Exupéry dans une décision du

---

<sup>1</sup> ART, septembre 2023, *Préconisations en vue de l'évolution du cadre de régulation des aéroports*, p. 16



11 juillet 2024 pour fixer les tarifs des redevances applicables à partir du 1<sup>er</sup> septembre suivant<sup>1</sup>.

C'est la raison pour laquelle, un **cadre de régulation pluriannuel** de l'évolution du tarif des redevances apparaît **préférable** pour l'ensemble des acteurs.

## **2) Les contrats de régulation économique (CRE) : un cadre de fixation des tarifs des redevances plus performant, mais insuffisamment utilisé**

L'homologation annuelle de l'évolution des redevances est juridiquement une dérogation au cadre général, qui prévoit la conclusion de **contrats de régulation économique (CRE) pluriannuels, soumis à avis conforme de l'ART**. Toutefois, dans les faits, seul le groupe ADP a déjà signé de tels CRE, qui ont été applicables entre 2006 et 2020.

En application de l'article L. 6325-2 du code des transports, les CRE, qui sont des **contrats pluriannuels d'une durée maximale de cinq ans conclus avec l'État**, déterminent les conditions d'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires. Ils tiennent compte, notamment, des prévisions de coûts, de recettes, d'investissements ainsi que d'objectifs de qualité des services publics rendus par l'exploitant d'aérodrome. Ces contrats s'incorporent aux contrats de concession d'aérodrome conclus par l'État.

Pour déterminer les conditions de l'évolution des tarifs, le respect des principes de juste rémunération du capital investi et de l'impossibilité que le produit global de ces redevances excède le coût des services rendus sur l'aérodrome est **apprécié de manière prévisionnelle sur la période couverte par ces contrats**.

Au cours de l'exécution de ces contrats, **dès lors que les tarifs des redevances aéroportuaires évoluent conformément aux conditions qui y sont prévues, ces principes sont réputés respectés** et le niveau du coût moyen pondéré du capital, y compris en l'absence de stipulation expresse, ne peut, pendant la période couverte par le contrat, être remis en cause.

L'ART a souligné **quatre avantages théoriques des CRE** sur la procédure d'homologation annuelle :

- le **plafond tarifaire** posé par le contrat permet à la fois (i) de donner aux usagers de la **prévisibilité sur l'évolution des niveaux de redevances** pour financer les investissements et (ii) d'**inciter l'exploitant à l'efficacité** (sur le volet des coûts), cette plus grande efficacité permettant ensuite de fonder les trajectoires tarifaires du prochain CRE sur des charges mieux maîtrisées, toutes choses égales par ailleurs ;

---

<sup>1</sup> ART, *Décision n° 2024-054 du 11 juillet 2024 relative à la fixation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Lyon-Bron et Lyon-Saint Exupéry à compter du 1er septembre 2024*

- il peut être d'une **durée maximale de cinq ans**, ce qui paraît un **bon compromis entre visibilité et flexibilité** ;

- il peut inclure (i) des **obligations de qualité de service contraignantes** par des mécanismes de pénalités (permettant, par là même, de limiter les risques que les recherches d'efficacité sur les coûts liées à l'existence d'un plafond tarifaire conduisent l'exploitant à réduire la qualité de service offerte aux usagers), (ii) des **partages de risque adéquats** (facteurs d'ajustements, notamment, sur le trafic) et (iii) des **mécanismes incitatifs** (bonus-malus) à la qualité de service et à la performance des dépenses ;

- il permet de **définir une stratégie d'investissements pertinente** en favorisant le dialogue entre le concédant, l'exploitant et les usagers sur les investissements à venir à moyen terme<sup>1</sup>.

Comme le souligne l'Autorité, **en pratique**, les aéroports n'ont **pas recours aux CRE**. Cela s'expliquerait par la **lourdeur du processus** de conclusion du CRE, les **positions divergentes** des acteurs (aéroports, compagnies aériennes), qui rendent difficile sa conclusion, et la volonté de certains aéroports de **conditionner la conclusion d'un CRE à l'évolution du système de caisse** (de la caisse simple à la caisse double) entre périmètre régulé et non régulé.

Dans ce contexte, le Gouvernement a cherché à **rendre les CRE plus attractifs** et à **adapter le cadre de régulation existant aux contrats de concession nouvellement signés**.

#### **C. La loi du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne a cherché à rendre les CRE plus attractifs et à adapter la régulation aéroportuaire au cas de renouvellement d'une concession**

L'article 24 de la loi du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole **assouplit l'application du principe de modération tarifaire** aux CRE. Désormais, ce critère est **apprécié sur l'ensemble de la période couverte par le CRE**.

Ce même article prévoit que le **critère de modération tarifaire n'est pas applicable**, en cas de **renouvellement d'un contrat de concession**, aux premiers tarifs des redevances homologués par l'ART après l'entrée en vigueur du contrat.

En outre, cet article **réforme le rôle de l'ART dans la procédure de conclusion des CRE**. Auparavant, il était prévu, en application de l'article L. 6327-3 du code des transports, que, en vue de l'élaboration d'un projet de CRE, l'autorité compétente de l'État puisse consulter l'ART, qui émet un avis

---

<sup>1</sup> ART, septembre 2023, *Préconisations en vue de l'évolution du cadre de régulation des aéroports*, p. 17

motivé sur le coût moyen pondéré du capital à prendre en compte dans le projet de contrat. L'article 24 de la loi citée *supra* modifie le champ de cet avis motivé de l'ART. Dans ce dernier, l'Autorité se prononce notamment sur **l'équilibre économique et financier de l'avant-projet de contrat, le coût moyen pondéré du capital retenu dans l'avant-projet de contrat, les conditions d'évolution des tarifs prévues par l'avant-projet de contrat**, en vérifiant, de manière prévisionnelle sur la période couverte par le contrat, que l'évolution moyenne proposée est modérée, que l'exploitant reçoit une juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre des activités régulées, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital calculé sur ce périmètre, et que le produit global des redevances n'excède pas le coût des services rendus. L'ART vérifie également la **juste rémunération des capitaux investis** au regard des hypothèses d'investissement, de la qualité de service et de l'évolution des charges retenues dans l'avant-projet de contrat.

Enfin, cet article **ouvre la possibilité à l'État**, dans le cadre d'une **procédure de passation d'un contrat de concession** portant sur un aéroport de **consulter l'Autorité de régulation des transports pour qu'elle émette un avis motivé, avant la signature du contrat de concession, sur un avant-projet de CRE.**

En application de l'article L. 1261-2 du code des transports, **l'ensemble de ces avis sont rendus publics**, sous réserve des secrets protégés par la loi.

## **II. Le dispositif envisagé par le Gouvernement vise à donner une visibilité accrue aux candidats à un renouvellement de concession aéroportuaire sur leurs recettes futures**

### **A. Allonger la durée maximale d'un CRE conclu à la suite de l'attribution d'un contrat de concession aéroportuaire permettrait de rendre plus attractif les appels d'offres aéroportuaires**

Le projet de loi tend à **allonger la durée maximale d'un CRE pour le premier CRE conclu à la suite de l'attribution d'un contrat de concession** pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un aéroport, en la portant à **quinze ans**, au lieu de cinq actuellement.

L'objectif de ce dispositif est de **rapprocher la durée du CRE de celle de l'amortissement de certains investissements** que doit mener le concessionnaire. La **stabilité** du cadre d'évolution des tarifs pourrait ainsi permettre au concessionnaire de bénéficier d'une **visibilité accrue sur ses recettes futures**. Une telle disposition permettrait de **rendre plus attractifs les appels d'offres de concession aéroportuaires**, les candidats éventuels pouvant présenter des dossiers plus robustes financièrement à leurs éventuels prêteurs. Selon le Gouvernement, « *cette disposition permet ainsi de favoriser le financement d'investissements lourds et de stimuler la concurrence lors de la procédure de passation du contrat de concession* ».

Pour l'ART, « la durée de 15 ans correspond à un horizon sur lequel il est possible de construire un plan d'affaire pour un soumissionnaire mais aussi de définir les objectifs de service publics avec un niveau raisonnable de certitude ». Le niveau des tarifs et leur évolution est ainsi déterminé par la réponse du marché à l'appel d'offres d'ouverture de la concession. Un CRE de 15 ans permet ainsi « de sécuriser davantage le financement d'investissements très significatifs sur la plateforme » tout en évitant « l'écueil inverse consistant à laisser la loi tarifaire initiale s'appliquer sur une période au-delà de laquelle les besoins de la concession peuvent être correctement déterminés ».

Cette disposition sera applicable en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Elle a vocation à s'appliquer aux CRE pour lesquels un contrat de concession fait l'objet d'une consultation qui a été engagée ou dont l'avis de concession est publié après la publication de la présente loi.

Dans la pratique, elle ne touchera en réalité à moyen terme que le **renouvellement de la concession des aéroports de Nantes Atlantique et Saint-Nazaire-Montoir**, dont l'appel d'offres a été relancé le 15 décembre 2023, à la suite d'un premier échec en septembre 2023 consécutif, selon le Gouvernement, à une absence de concurrence.

#### **B. La dérogation envisagée au principe de publicité des avis de l'ART a pour objectif de renforcer la sécurité juridique des appels d'offres**

Lorsque l'ART rend un **avis motivé avant la signature d'un contrat de concession sur un avant-projet de CRE** en application du dernier alinéa de l'article L. 6327-3 du code des transports, celle-ci est **tenue de le publier**, conformément à l'article L. 1261-2 du même code.

Une telle obligation de publication des avis sur des avant-projets de CRE proposés par des soumissionnaires qui n'ont *in fine* pas été retenus est considérée comme « inutile » par le Gouvernement.

En outre, elle serait susceptible de **porter atteinte à la sécurité juridique de la procédure de passation** au regard des dispositions de l'article L. 3122-3 du code de la commande publique en application duquel **l'autorité concédante ne peut communiquer les informations confidentielles qu'elle détient dans le cadre d'un contrat de concession**, telles que celles dont la divulgation violerait le **secret des affaires**, ou celles dont la communication pourrait nuire à une concurrence loyale entre les opérateurs économiques.

Selon le Gouvernement, la lecture croisée des dispositions du code des transports relatives à la publicité des avis de l'ART et celles du code de la commande publique conduirait *de facto* l'ART à devoir publier des **avis expurgés des éléments couverts par le principe de confidentialité et par conséquent dépourvus de toute information utile y compris sur l'identité du soumissionnaire**, ce qui **viderait de sa substance le principe de la publication**. De surcroît, la publication d'avis expurgés fournirait, en soi,

l'information que les avant-projets de CRE figurant dans les offres de tout ou partie des soumissionnaires ont été soumis à l'avis de l'ART.

Par conséquent, le projet de loi prévoit que **l'avis de l'ART sur un avant-projet de CRE d'un candidat n'est pas rendu public, sauf celui qu'elle a rendu sur l'avant-projet de contrat pluriannuel remis par le candidat une fois celui-ci désigné comme concessionnaire de l'aéroport et le contrat de concession signé.**

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : une limitation de l'extension de la durée des CRE et une modification des missions de l'ART**

#### **A. Au stade de l'examen en commission : un meilleur équilibre entre demande de visibilité à long terme pour les concessionnaires et adaptabilité face aux évolutions du transport aérien**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté **l'amendement CD167 de la rapporteure** tendant à limiter **l'allongement de la durée maximale du premier CRE** conclu à la suite de l'attribution d'une concession aéroportuaire : cette **durée a été fixée à 10 ans, au lieu de 15 ans dans le texte initial**. L'objectif de cette modification est d'assurer un **meilleur équilibre** entre la **planification à long terme** et **l'adaptabilité** face aux évolutions du secteur aérien.

La commission a également adopté **l'amendement CD54 de M. Gérard Leseul (SOC)** sous-amendé de manière rédactionnelle (CD175) par la rapporteure. Cet amendement précise que **l'avis rendu par l'ART sur les avant-projets de CRE dans le cadre d'une procédure de contrat de concession aéroportuaire ne porte que sur l'avant-projet de l'attributaire pressenti et non sur ceux de tous les candidats**. Cet amendement a pour objectif d'**éviter une confusion des rôles entre le concédant et le régulateur**. En effet, si l'ART rendait un avis sur l'ensemble des avant-projets de CRE, son appréciation pourrait influencer sur la notation des offres, qui est de la responsabilité du concédant.

La commission a également décidé d'**élargir les missions de l'ART** en prévoyant qu'elle soit **consultée sur les projets de textes réglementaires relatifs à la régulation des aéroports entrant dans son champ de compétences** (amendement CD56 de M. Gérard Leseul (SOC) et sous-amendement rédactionnel CD176 de la rapporteure).

La commission a également adopté **deux amendements rédactionnels CD61 et CD63 de la rapporteure.**

### **B. Au stade de l'examen en séance publique : des précisions sur les exceptions au principe de modération tarifaire des redevances aéroportuaires**

L'article a également été modifié au cours de son **examen en séance publique**. L'**amendement 114** de la **rapporteuse** apporte deux précisions.

Tout d'abord, il prévoit au sein de l'article L. 6327-3 du code des transports que, lorsque l'ART rend un avis sur un avant-projet de CRE dans le cadre d'une procédure de passation d'un contrat de concession aéroportuaire, **la condition relative à la modération de l'évolution moyenne des tarifs est vérifiée sans tenir compte de la première évolution des tarifs suivant l'entrée en vigueur du contrat de concession, par rapport aux tarifs en vigueur.**

Il indique également au sein du même article que **lorsque l'ART rend un avis conforme sur un projet de CRE, et qu'elle vérifie donc également le respect du principe de modération tarifaire, celui-ci est apprécié en cas de CRE sur la totalité de sa durée sans tenir compte de la première évolution des tarifs, suivant l'entrée en vigueur du contrat de concession, par rapport aux tarifs en vigueur.**

Ces deux dispositions tendent à lever des **difficultés liées à l'interférence de deux dispositions du code des transports.**

D'une part, en effet, le IV de l'article L. 6327-2 du code des transports dispose que lorsqu'un aéroport est exploité dans le cadre d'un **contrat de concession, le principe de modération tarifaire n'est pas applicable aux premiers tarifs des redevances homologués par l'Autorité de régulation des transports après l'entrée en vigueur du contrat.** Cette disposition tend à **rendre possible une augmentation marquée des tarifs en cas de nouveau contrat de concession,** qui implique des investissements d'ampleur.

D'autre part, le 3° du I de l'article L. 6327-3 du même code prévoit que lorsqu'un contrat de régulation économique est signé, le respect du principe de modération tarifaire s'apprécie sur la durée totale du contrat et non année par année. Une telle disposition permet, **en cas de CRE signé alors que le niveau de rémunération du concessionnaire n'est pas satisfaisant, d'augmenter rapidement sa rémunération la première année du contrat,** plutôt que de lisser cette augmentation sur les cinq années du CRE.

Ces deux dispositions ont donc chacune pour **objectif de favoriser, si les circonstances le rendent nécessaire, une augmentation du tarif des redevances aéroportuaires.**

Toutefois, **dans le cas d'un CRE signé dans le cadre d'une nouvelle concession aéroportuaire, il est possible, en l'état actuel du droit, de comprendre que l'article L. 6327-3 du code des transports réintègre la nécessité de respecter le principe de modération tarifaire par rapport aux derniers tarifs applicables de l'ancienne concession non pas la première année du CRE, mais sur toute sa durée.**

L'amendement 114 de la rapporteure du texte à l'Assemblée nationale lève cette ambiguïté et indique sans équivoque que **l'augmentation des tarifs des redevances aéroportuaires décidées par le nouveau concessionnaire d'un aéroport n'a pas à être modérée par rapport aux derniers tarifs fixés sous l'ancienne concession, fût-ce sur la totalité de la durée d'un CRE.**

L'Assemblée nationale a également adopté l'amendement 227 du Gouvernement qui revient sur les modifications apportées par l'amendement CD54 de M. Gérard Leseul (SOC) sous-amendé par la rapporteure en commission. Il rouvre la possibilité à l'État de solliciter l'avis de l'ART sur les avant-projets de CRE présentés par l'ensemble des candidats à l'attribution de la concession et non par le seul attributaire pressenti.

L'amendement 66 de la rapporteure a supprimé une précision redondante.

#### **IV. La position de la commission : des dispositions bienvenues pour rendre plus attractives certaines concessions aéroportuaires, sous réserve d'une meilleure définition des missions de l'ART**

##### **A. Une disposition qui résulte d'un manque d'anticipation nuisible pour la lisibilité des débats parlementaires et pour la stabilité du droit**

La commission déplore la méthode utilisée par le Gouvernement, source d'illisibilité des débats parlementaires et d'instabilité du droit.

Premièrement, ce texte est le **deuxième projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne** qui contient des **dispositions relatives à la régulation aéroportuaire**, qui n'ont pas de lien avec leur objet premier, adapter notre droit national aux récentes évolutions législatives communautaires. Une telle situation est **préjudiciable** pour la **qualité de l'examen du texte** et la **clarté du débat parlementaire**.

Par ailleurs, cet article **modifie en partie des dispositions qui avaient été introduites dans la loi par l'article 24 de la loi du 22 avril 2024** portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole. Cette **nécessité de préciser, moins d'un an après leur promulgation, des mesures législatives via un véhicule législatif inadapté** souligne la **précipitation du Gouvernement** à légiférer sur ce sujet, qui mène à une **instabilité du droit nuisible à sa lisibilité**.

Cette **instabilité de la norme** résulte également de la **succession de modifications du droit** par le Gouvernement **sur ce même sujet**, alors qu'une **réforme plus générale** du cadre de régulation des redevances aéroportuaires pourrait être **plus appropriée** afin de répondre aux difficultés posées par le

cadre juridique actuel. **L'Autorité de régulation des transports** a d'ailleurs publié en septembre 2023 un rapport proposant des *Préconisations en vue de l'évolution du cadre de régulation des aéroports*, qui pourrait servir de base de réflexion à une telle évolution.

Enfin, **sous couvert de proposer des dispositions générales**, le Gouvernement entend en réalité modifier le droit afin de **l'adapter à la situation de l'aéroport de Nantes Atlantique**.

Plus de cinq ans après l'abandon définitif du projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, **le nouveau concessionnaire de l'aéroport de Nantes Atlantique n'a toujours pas été désigné**. Un premier appel d'offres, lancé le 31 octobre 2019 a été déclaré sans suite le 29 septembre 2023. Une nouvelle procédure est en cours, mais ne devrait pas aboutir avant 2026, au plus tôt. Cet article a donc pour objectif de **rendre plus attractive la concession de Nantes Atlantique**.

En effet, comme l'a indiqué Didier Mandelli, rapporteur de la mission d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, la non-conclusion du précédent appel d'offres s'explique par des divergences de vues entre l'État et le seul candidat qui était en lice : *« les services de l'État estiment que le cahier des charges faisait porter une part substantielle des risques sur le concédant et que le dernier candidat en lice a rendu une offre insuffisante. Celui-ci considère en revanche que la complexité du dossier, d'une part, notamment compte tenu des lourdes procédures administratives à mettre en œuvre (déclaration d'utilité publique en particulier) et les aléas et risques inhérents à ce dossier, d'autre part, amenaient à une allocation des risques défavorable au concessionnaire »*.

**Allonger la durée maximale du CRE** permet donc de **réduire le risque** pris par le concessionnaire, et pourrait donc permettre d'**attirer de nouveaux candidats**.

Si cet **objectif est salubre**, le rapporteur s'interroge sur la **méthode du Gouvernement**, qui semble faire preuve d'un certain **manque d'anticipation** et de **vision d'ensemble**. À défaut d'une réforme générale du cadre de régulation des redevances aéroportuaires, il aurait été **possible d'examiner cette disposition en même temps que l'article 24 de la loi du 22 avril 2024**.



### Les errements du renouvellement de la concession de l'aéroport de Nantes Atlantique

Après l'abandon unilatéral du projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes par l'État, en 2019, le Premier ministre s'était engagé à « *désigner le nouvel exploitant avant la fin de l'année 2021 et [à] commencer les travaux de réaménagement complet dès le début de l'année 2022* ». L'avis de concession a été publié le 31 octobre 2019.

En avril 2020, trois candidats ont été admis à présenter une offre et le 1<sup>er</sup> juillet 2020, le dossier de consultation des entreprises (DCE) a été transmis aux candidats. Malgré la crise sanitaire, la mission de réaménagement de l'aéroport Nantes Atlantique, structure ad hoc créée pour piloter la procédure au sein de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), a donc fait en sorte que le calendrier soit tenu.

Toutefois, très rapidement, des difficultés sont intervenues dans le déroulement de la procédure : le 20 juillet, un premier candidat se retire de l'appel d'offres. En mai 2022, un second candidat décide également de se retirer.

Seul un candidat – le concessionnaire sortant – remet une offre en juin 2022. Il faut attendre le **29 septembre 2023** pour que le Gouvernement annonce dans un communiqué de presse que **l'appel d'offres est déclaré sans suite** « pour un motif d'intérêt général tiré de l'insuffisance de concurrence ».

À la suite de cette annulation de l'appel d'offres, la procédure d'attribution de la concession est repartie à son commencement. L'**avis de concession** a été publié le **14 décembre 2023**.

Le nouveau contrat devrait donc être signé en 2026. Par conséquent, des **travaux d'ampleur** ne pourraient commencer à être menés qu'en **2027** à l'aéroport de Nantes Atlantique, soit **près de dix ans après l'abandon du projet de Notre-Dame-des-Landes**.

*Source : Sénat, commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, rapport d'information relatif à la modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique*

### **B. Des mesures opportunes pour renforcer l'attractivité de l'appel d'offres de l'aéroport de Nantes Atlantique, qui doivent cependant être renforcées**

Sur le fond, la commission juge **opportunes** les **mesures** contenues dans ce texte, car il est essentiel d'**éviter que le nouvel appel d'offres soit déclaré sans suite** ou que l'État soit contraint de choisir une offre inadaptée.

Toutefois, la **durée maximale d'un CRE** mentionnée dans le **texte initial, de 15 ans**, semble **trop longue** compte tenu des **évolutions rapides** rencontrées par le **secteur aérien** aujourd'hui. Une **durée intermédiaire de 10 ans**, comme le prévoit le texte transmis par l'Assemblée nationale est **plus adaptée**, et assure une **conciliation adéquate** entre l'impératif de donner une **visibilité** supplémentaire au futur **concessionnaire** et les risques engendrés par la **rigidité d'un CRE de 15 ans**.

Le rapporteur considère également que les **modifications des règles de publicité de l'avis de l'ART sur l'avant-projet de CRE** sont **justifiées** par les risques que cette publication pourrait poser, qui mèneraient *in fine* l'État à ne pas avoir recours à l'expertise de l'Autorité.

Il est également **opportun**, comme le prévoit le texte adopté en commission à l'Assemblée nationale, mais pas le texte adopté en séance publique et transmis au Sénat, que **l'avis de l'ART** ne porte que sur **l'avant-projet de CRE du candidat pressenti** : le concédant ne doit pas substituer l'appréciation de l'Autorité à la sienne.

En outre, **l'ART** n'a actuellement **pas les moyens** de rendre des avis motivés précis sur les avant-projets de CRE de l'ensemble des candidats. Dans un **contexte budgétaire contraint**, qui ne rend pas envisageable à court terme une augmentation de la dotation budgétaire de l'ART, il n'apparaît donc pas justifié de lui confier l'étude de tous les projets de CRE, y compris ceux des candidats qui ne seront pas retenus par l'autorité concédante.

C'est la raison pour laquelle la commission a adopté l'amendement COM-6 du rapporteur tendant à prévoir que l'avis de l'ART ne porte que sur le candidat retenu. Cette formulation a été préférée à la formule de candidat pressenti, dans la mesure où, comme l'a indiqué la direction générale de l'aviation civile au rapporteur, « *la notion d'attributaire pressenti n'existe pas dans le code de la commande publique et ne correspond qu'à une pratique prévue par les seuls documents de mise en concurrence dans le cadre de la libre organisation des procédures d'appel d'offres* ».

Pour la commission, il est cependant opportun de **solliciter l'ART en amont des avant-projets de CRE présentés par les candidats**. La loi tarifaire fixée dans ces avant-projets répond aux demandes de l'autorité concédante fixées dans le cahier des charges de l'appel d'offres et à la façon dont ce dernier a été rédigé. Une **consultation de l'ART au plus tôt dans la procédure d'attribution** afin qu'elle apporte, en tant que régulateur, une analyse sur la façon dont le cahier des charges a été conçu, permettrait de **mieux prendre en compte son analyse** et de favoriser la mise en place d'une **mise en concurrence plus performante**. L'amendement COM-6 du rapporteur tend donc également à prévoir la **consultation de l'ART sur le cahier des charges de la concession**<sup>1</sup>.

### **C. La nécessaire publicité du cahier des charges des appels d'offres de concession aéroportuaire**

La commission a adopté l'amendement COM-15 de Didier Mandelli qui prévoit la **publication du cahier des charges des appels d'offres de concession aéroportuaire au cours de la procédure d'attribution**.

Pour la commission, ces **aménagement**s suscitent en effet un fort **débat public local et national**. Didier Mandelli, dans le rapport d'information

---

<sup>1</sup> La commission a également adopté un amendement rédactionnel (COM-7) du rapporteur.

de la commission relatif à la modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique avait en effet souligné que nombre d'acteurs ont critiqué un **manque de dialogue et de concertation autour de la première procédure d'appel d'offres** de renouvellement de la concession de l'aéroport de Nantes Atlantique, s'agissant plus spécifiquement de **l'élaboration du cahier des charges**. Alors qu'il est la  **pierre angulaire** de la procédure d'appel d'offres, il n'avait **jamais** été **rendu public**. Le rapport d'information, adopté à l'unanimité par la commission, proposait donc de **garantir la publicité du prochain cahier des charges** afin de créer des **liens de confiance entre le Gouvernement** et les **acteurs de l'agglomération nantaise**, à commencer par les riverains et élus locaux. Il importe en effet que les **principales parties prenantes** puissent prendre **connaissance des choix** fixés par **l'autorité concédante**, notamment en **matière environnementale** et de **nuisances sonores**.

Cette **publicité du cahier des charges**, dans le respect d'éventuelles **exceptions réglementaires** qui devront être justifiées et du **secret des affaires**, **n'entraînerait pas la publicité des offres des candidats**, qui resteraient **confidentielles**.

**D. Une extension de la possibilité de conclure des CRE d'une durée de cinq à dix ans lorsque le projet industriel le justifie**

La commission a également **étendu (COM-46) la possibilité de conclure des CRE d'une durée maximale de dix ans** lorsque les **spécificités du projet industriel d'un exploitant d'aérodrome le justifient** au regard de la durée de réalisation des investissements et de leur montant. Cette disposition répond au même objectif que l'extension de la durée maximale d'un CRE à dix ans en cas de remise en concession d'une plate-forme : **donner plus de visibilité à l'exploitant de l'aéroport** afin qu'il puisse lancer des investissements de grande envergure.

Pour la commission, il est indispensable qu'un tel allongement de la durée du CRE n'aboutisse **pas à créer une rente financière en faveur de l'aéroport au détriment de ses usagers**. C'est pourquoi **l'éventuel allongement de la durée d'un CRE au-delà de cinq ans** serait strictement encadré par l'ART. Il lui reviendrait **d'autoriser**, avant la procédure de négociation du CRE, son **extension au-delà de cinq ans et jusqu'à dix ans**. Les usagers de l'aéroport seraient également consultés. Ensuite, comme pour tout CRE, sa mise en œuvre serait **soumise à un avis conforme de l'ART**.

Une **clause de revoyure** serait prévue : au bout de quatre ans, les usagers et l'ART seraient de nouveau consultés. En cas de modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel, **l'État et l'exploitant d'aérodrome procéderaient à la révision ou l'arrêt anticipé du contrat**. L'ART rendrait un avis conforme sur cette révision.

La commission a sous-amendé (**COM-120**) cette proposition afin de préciser que la **poursuite de l'exécution du CRE serait subordonnée à un avis**

**conforme de l'ART.** Un tel garde-fou a pour but d'éviter tout risque de rémunération excessive de l'exploitant de l'aéroport.

**E. Un aménagement circonstancié du principe de modération tarifaire**

La commission, suivant son rapporteur, a adopté un amendement (COM-2) de Vincent Capo-Canellas afin d'assurer la **conciliation de deux principes de la régulation des redevances aéroportuaires** :

- la juste **rémunération des capitaux investis** ;
- la **modération tarifaire**, qui interdit toute augmentation trop brutale des redevances aéroportuaires.

Cette modification assouplirait la mise en œuvre du principe de modération tarifaire : **celui-ci pourrait ne pas être appliqué par le régulateur lorsqu'il a fait obstacle, chaque année sur une durée de cinq ans, à ce que l'exploitant d'aérodrome reçoive une juste rémunération des capitaux investis.** Cette disposition permettrait de **favoriser le déploiement d'investissements** nécessaires au bon fonctionnement des plateformes aéroportuaires.

**F. Une extension bienvenue des missions de l'ART**

Pour la commission, **la saisine pour avis simple de l'ART sur les textes réglementaires relatifs à la régulation des aéroports entrant dans son champ de compétences**, que prévoit le texte transmis par l'Assemblée nationale, est **pertinente**. Il est justifié que le régulateur puisse se prononcer sur ces textes afin d'en garantir la qualité et la cohérence.

Elle a également adopté un amendement rédactionnel du rapporteur.

**La commission a adopté l'article 28 ainsi modifié.**

*Article 29*

**Mise en œuvre des dispositions des règlements européens AFIR et RTE-T relatives aux aéroports**

Cet article vise à préciser les conditions de mise en œuvre des obligations de fourniture d'électricité et d'air conditionné aux aéronefs stationnés dans les aéroports des réseaux RTE-T central et global.

La commission a modifié cet article par deux amendements pour prévoir qu'une sanction soit systématiquement prononcée par l'administration en cas de manquement et pour mieux proportionner le montant de la sanction au manquement.

La commission a adopté l'article 29 ainsi modifié.

**I. Les règlements « AFIR » et « RTE-T » définissent un cadre de décarbonation des opérations au sol de l'aviation civile**

**A. Les mesures incitatives adoptées en 2014 pour décarboner les opérations au sol de l'aviation ont eu un résultat limité**

En 2019, 2 à 3 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre étaient imputables au secteur aérien. L'Organisation de l'aviation civile internationale estime qu'en l'absence d'action en faveur de la décarbonation du transport aérien, ces émissions pourraient être trois fois supérieures à celles de 2010.<sup>1</sup>

La mise en place d'**infrastructures de fourniture d'électricité et d'air conditionné aux aéronefs à l'arrêt** a été identifiée comme levier notable de décarbonation du secteur aérien. Ces installations permettent d'éviter aux compagnies aériennes l'utilisation du **groupe auxiliaire de puissance (GAP)**, souvent appelé « *auxiliary power unit* » (APU). Ce moteur thermique produit l'énergie nécessaire pour alimenter en électricité et en climatisation les systèmes de bord lorsque l'aéronef est au sol. Il est cependant très consommateur en kérosène et source de nuisances sonores pour les riverains.

Face à ce constat, l'Union européenne a fixé un cadre favorisant la décarbonation des opérations au sol de l'aviation civile : la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs imposait aux États membres de l'Union européenne d'adopter un cadre d'action national pour le développement du marché relatif aux carburants alternatifs dans le secteur des transports et le déploiement des infrastructures correspondantes,

---

<sup>1</sup> Rapport de M. Jean-François Portarrieu, député, et M. Pierre Médevielle, sénateur, au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques intitulé « La décarbonation du secteur de l'aéronautique », 30 mai 2024

lequel devait intégrer « une réflexion sur le besoin d'installer, dans les aéroports, une alimentation électrique à destination des avions en stationnement ».

Toutefois, ces mesures incitatives n'ont pas été suivies d'effets et il a été observé que les efforts réalisés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre différaient fortement d'un État à un autre<sup>1</sup>.

Les acteurs du secteur aérien et le Gouvernement ont publié en mars 2023 une feuille de route de décarbonation de l'aérien, en application de l'article 301 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, loi dite « Climat et résilience ». La décarbonation des servitudes fixes y est identifiée comme un levier de la politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

### **B. Les règlements dits « AFIR » et « RTE-T » imposent aux États membres l'installation d'infrastructures de fourniture d'électricité et d'air conditionné dans les aéroports**

Afin de réduire de 55 % les émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne d'ici 2030 par rapport à 1990, comme le prévoit le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et d'atteindre la neutralité carbone de l'Union européenne à horizon 2050, le « Pacte vert pour l'Europe » prévoit la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur du transport de 90 % d'ici 2050. À cette fin, le **règlement (UE) 2023/1804 du 13 septembre 2023** sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE, dit « AFIR » et le **règlement (UE) 2024/1679 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024** sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, modifiant les règlements (UE) 2021/1153 et (UE) n° 913/2010 et abrogeant le règlement (UE) n° 1315/2013, dit « RTE-T » imposent notamment le déploiement d'infrastructures de fourniture d'électricité et d'air conditionné que les aéronefs au sol peuvent utiliser à la place de leur GAP dans les aéroports du réseau transeuropéen de transport dit « RTE-T ».

---

<sup>1</sup> « L'absence d'une méthode commune claire pour la fixation des objectifs chiffrés et l'adoption de mesures au titre des cadres d'action nationaux requis par la directive 2014/94/UE a conduit à une situation dans laquelle le niveau d'ambition en ce qui concerne la fixation des objectifs chiffrés et les politiques de soutien diffère fortement d'un État membre à l'autre. Ces différences ont empêché la mise en place d'un réseau global et complet d'infrastructures pour carburants alternatifs dans l'ensemble de l'Union. » - Règlement (UE) 2023/1804 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE, premier considérant.

<b>Échéances</b>	<b>Obligation</b>	<b>Exemption</b>	<b>Référence</b>
<b>31 décembre 2024</b>	Fourniture d'électricité aux aéronefs stationnés au contact		Article 12 du règlement dit « AFIR »
<b>31 décembre 2029</b>	Fourniture d'électricité aux aéronefs stationnés au large	Aérodromes avec moins de 10 000 vols commerciaux par an (moyenne sur trois ans)	Article 12 du règlement dit « AFIR »
<b>1<sup>er</sup> janvier 2030</b>	Fourniture d'électricité directement depuis le réseau électrique ou produite sur place, sans utiliser de carburant fossile		Article 12 du règlement dit « AFIR »
<b>31 décembre 2030</b>	Fourniture d'air conditionné aux aéronefs stationnés au contact dans les aéroports du RTE-T central	Aéroports accueillant moins de quatre millions de passagers par an	Article 34 du règlement dit « RTE-T »
<b>31 décembre 2040</b>	Fourniture d'air conditionné aux aéronefs stationnés au contact dans les aéroports du RTE-T global	Aéroports accueillant moins de quatre millions de passagers par an	Article 34 du règlement dit « RTE-T »

Toutefois, le législateur européen ne prévoit aucune sanction en cas de non-respect de ces dispositions. Il charge les États membres de déterminer la personne responsable du déploiement de ces infrastructures, la sanction applicable en cas de non-respect et la procédure adéquate pour appliquer cette sanction.

Le RTE-T est un programme de développement des infrastructures de transport au sein de l'Union européenne, destiné à améliorer l'interconnexion entre les différents réseaux de transport (routiers, ferroviaires, maritimes, fluviaux et aériens) des États membres. Deux niveaux de planification sont distingués, le réseau central et le réseau global.

**Le « réseau central de transport » est composé des routes principales qui maillent l'Union européenne.** Ces points de connexion, qui constituent l'architecture du marché commun en matière de transports, doivent être intégrés au réseau d'ici 2030. En France, font partie du réseau central les aéroports de Paris Charles de Gaulle, Paris Orly, Nice, Lyon, Marseille, Toulouse, Lille et Bordeaux.

**Le réseau global comprend les points de connexion, alimentant le réseau central,** à intégrer au RTE-T à horizon 20250. La France compte dix-neuf aéroports membres du réseau global : Nantes, Point-à-Pitre, Beauvais, Mulhouse, Montpellier, Strasbourg, Fort-de-France, Bastia, Ajaccio, Brest, Saint-Denis-Gillot, Biarritz, Clermont-Ferrand, Cayenne, Caen, Mayotte, Limoges, La Rochelle et Châlons-sur-Marne.

## **1. Le règlement dit « AFIR » prévoit des obligations de fourniture d'électricité pour les aéronefs stationnés au sol**

L'article 12 « Objectifs pour la fourniture d'électricité aux aéronefs en stationnement » du règlement dit « AFIR » impose aux États membres de veiller à ce que la fourniture d'électricité soit assurée aux aéronefs stationnés au sol dans les aéroports du RTE-T. L'article 2 dudit règlement distingue les postes de stationnement « au contact », situés « *dans une zone désignée de l'aire de trafic de l'aéroport, équipé d'une passerelle d'embarquement des passagers* », des postes de stationnement « au large », situés « *dans une zone désignée de l'aire de trafic de l'aéroport qui n'est pas équipé d'une passerelle d'embarquement des passagers* ».

Pour les aéroports des réseaux global et central, les États membres devaient veiller à ce que **les installations de fourniture d'électricité soient déployées au niveau des postes de stationnement « au contact » avant le 31 décembre 2024.** En application du paragraphe 3, cette obligation n'est pas applicable aux postes de stationnement destinés au dégivrage ou aux aéronefs de moins de 5,7 tonnes, ainsi qu'aux postes situés au sein des zones militaires.

S'agissant des **postes de stationnement « au large », l'obligation de fourniture d'électricité sera applicable aux aéroports des réseaux global et central à compter du 31 décembre 2029.** Les aéroports devront donc déployer des unités d'alimentation électrique ou électrogène. Toutefois, le paragraphe 2 de l'article 12 prévoit une exemption : les États membres peuvent dispenser du respect de cette obligation les aéroports du réseau RTE-T comptabilisant moins de 10 000 mouvements de vols commerciaux annuellement, en moyenne au cours des trois dernières années.



Les infrastructures se substituant au GAP pour la fourniture d'électricité sont fixes – prises 400 Hz – ou mobiles – unités d'alimentation en énergie électrique au sol ou *Ground Power Unit* (GPU)<sup>1</sup>.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2030, ces infrastructures devront être alimentées par de l'électricité provenant du réseau électrique ou produite sur place.

## **2. Le règlement dit « RTE-T » prévoit des obligations de fourniture d'air conditionné aux aéronefs en stationnement « au contact » des terminaux**

L'article 34 « Exigences applicables aux infrastructures de transport pour le réseau central et le réseau global » du règlement dit « RTE-T », prévoit le développement des **infrastructures fournissant de l'air conditionné aux aéronefs stationnés « au contact » dans les aéroports accueillant plus de quatre millions de passagers annuellement**. Les aéroports du réseau central devront se conformer à cette obligation avant le **31 décembre 2030** et les aéroports du réseau global avant le **31 décembre 2040**.

L'air conditionné sera fourni par des unités de préconditionnement d'air fixe – appelées « *Pre-Conditionned Air* » (PCA) – ou mobiles – appelées « *Air-Conditioning Unit* » (ACU)<sup>2</sup>.

## **II. L'article 29 du projet de loi intègre les obligations de fourniture d'électricité et d'air conditionné et crée un cadre de sanction en cas de non-respect de ces obligations**

### **A. Les obligations des règlements « AFIR » et « RTE-T » sont insérées dans le code des transports**

Les obligations précitées procédant de règlements européens sont directement applicables dans les États membres<sup>3</sup>, sans nécessité en principe de les intégrer dans la législation nationale. Pourtant, des mesures d'application de l'article 12 du règlement dit « AFIR » et de l'article 34 du règlement dit « RTE-T » étaient, en l'espèce, utiles pour **intégrer l'exemption applicable aux aéroports comptabilisant moins de 10 000 mouvements de vols commerciaux annuels et créer un régime de sanction**.

La création d'un régime de sanction relève du domaine de la loi et non du règlement, comme le Conseil d'État l'a rappelé dans son avis consultatif du 17 novembre 2023 « Avis sur un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de

---

<sup>1</sup> Étude d'impact jointe par le Gouvernement au projet de loi, 30 octobre 2024.

<sup>2</sup> Étude d'impact précitée.

<sup>3</sup> Article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole »<sup>1</sup>.

L'article 29 prévoit la création d'un nouveau chapitre au sein du code des transports, intitulé « Obligations relatives aux infrastructures pour carburants alternatifs ». Un nouvel article L. 6329-1 dispose que les gestionnaires d'aéroports des réseaux central et global assurent aux aéronefs stationnés au sol la fourniture en électricité et en air conditionné, selon les modalités et le calendrier définis par les règlements dits « AFIR » et « RTE-T ». Ces deux textes étant silencieux sur la personne responsable du déploiement de ces infrastructures, **le projet de loi met ces obligations à la charge des gestionnaires d'aérodromes.**

**Le Gouvernement a choisi d'utiliser pleinement la possibilité laissée ouverte par le règlement dit « AFIR » d'exempter les aérodromes du réseau RTE-T comptabilisant moins de 10 000 mouvements de vols commerciaux annuellement** de fournir de l'électricité sur les postes de stationnement « au large ». Ainsi, ne seront pas soumis à cette disposition les aéroports de Biarritz, Clermont-Ferrand, Cayenne, Caen, Mayotte, Limoges, La Rochelle et Châlons-sur-Marne<sup>2</sup>.

#### **B. Les gestionnaires d'aéroport s'exposent à une amende de 15 000 euros au plus en cas de manquement**

Le régime de sanction serait défini par un nouvel article L. 6329-2 : en cas de non-respect des obligations posées par l'article L. 6329-1, le ministère chargé de l'aviation civile pourra prononcer une amende à l'encontre du gestionnaire d'aéroport qui aurait manqué à ses obligations. La formulation choisie pour la rédaction de cet article, qui dispose que « *l'autorité administrative compétente peut prononcer une amende* », laisse à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) le choix d'infliger ou non une amende une fois le manquement constaté. Les gestionnaires n'ayant pas réalisé les travaux de mise en conformité avec le règlement dit « AFIR » ne seraient donc pas automatiquement sanctionnés d'une amende, **l'administration restant juge de son opportunité.**

---

<sup>1</sup> *Avis consultatif du 17 novembre 2023 sur un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole : « L'amende dont le quantum est défini par le projet de loi ayant la nature d'une sanction, elle est, par suite, soumise au principe de légalité des délits et des peines (voir décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 du Conseil constitutionnel) [...] Il y a lieu, lorsque les obligations et les manquements sont entièrement définis par un tel règlement, de déterminer la nature, législative ou réglementaire, des dispositions nationales fixant le quantum de l'amende (...) Le Conseil d'État retient que, dans l'ordre interne, les obligations ainsi faites à des opérateurs économiques, dont les activités s'exercent en principe librement, n'auraient pu être imposées que par la loi. Il en déduit qu'il appartient, dès lors, au législateur de définir le quantum de l'amende ».*

<sup>2</sup> Sont listés les aérodromes français du RTE-T ne comptabilisant pas, au 30 octobre 2024, 10 000 mouvements de vols commerciaux par an. Ces aérodromes pourront être soumis à cette obligation s'ils dépassent ce seuil, en moyenne sur trois années consécutives.

Le montant de l'amende prononcée serait déterminé par la DGAC, **dans la limite d'un plafond de 15 000 euros par aéroport et par an**. Pourtant, l'étude d'impact jointe au projet de loi rappelle qu'en matière d'installations fixes, les industriels et la Commission européenne estiment l'ordre de grandeur à « 100 000 à 300 000 € pour une prise 400 Hz » et à « 100 000 à 250 000 € pour l'unité de pré conditionnement d'air fixe ».

La fixation du montant de l'amende est soumise aux principes de **proportionnalité** et de **motivation**. Un **décret en Conseil d'État** définirait la procédure applicable ; le projet de décret, en cours de finalisation, prévoit une procédure de notification de la non-conformité à l'exploitant et de mise en demeure de réguler sa situation dans un délai d'un an.

Les États membres ont eu recours à des méthodes d'adaptation de leur droit national différentes. L'État fédéral allemand a ainsi confié aux Länder le soin de vérifier le respect des règlements dits « AFIR » et « RTE-T », alors que les Pays-Bas envisagent de mettre en œuvre un modèle de sanction similaire à celui prévu à l'article 29. Les autorités suédoises ont, quant à elles, indiqué à la DGAC que leurs aéroports membres du réseau RTE-T ont déjà déployé les installations de fourniture d'électricité au niveau des postes de stationnement « au contact », et n'ont donc pas l'intention de créer un régime de sanction au niveau national.<sup>1</sup>

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des précisions rédactionnelles**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale a adopté des amendements rédactionnels CD64 et CD65 de la rapporteure.

### **IV. La position de la commission – le régime de sanction créé est opportun, mais insuffisamment dissuasif**

La commission estime que le dispositif proposé par le Gouvernement poursuit un objectif opportun d'application des dispositifs de droit de l'Union européenne favorisant la décarbonation du transport aérien, mais n'est pas assez dissuasif.

Le texte transmis par l'Assemblée nationale laisse la **possibilité à l'administration compétente**, la DGAC, de **ne pas infliger une amende au gestionnaire d'aéroport ne respectant pas les obligations** fixées. Dans la mesure où la plupart des aéroports soumis auxdites obligations ont déjà déployé les infrastructures de fourniture d'électricité sur les postes de stationnement au contact, en application de l'article 12 du règlement dit « AFIR », cette possibilité ne serait **pas équitable** et créerait une **distorsion**

---

<sup>1</sup> Source : DGAC.

**concurrentielle** entre les différents aéroports. En effet, les gestionnaires qui n'ont pas réalisé les investissements nécessaires au respect de leurs obligations **pourraient, dans un premier temps, ne pas être sanctionnés**. Suivant son rapporteur, la commission a donc souhaité que **l'administration soit tenue de prononcer une amende en cas de violation des obligations** de fourniture d'électricité et d'air conditionné par les gestionnaires d'aéroports (COM-10).

Par ailleurs, la commission souhaite **rendre cette sanction plus dissuasive en rehaussant le plafond de l'amende infligée en cas de manquement** constaté par la DGAC. Elle remplace donc le montant maximum prévu de 15 000 euros **par an et par aéroport** par **100 000 euros**. Ce seuil prend en compte les prix moyens des prises 400 Hz (entre 100 000 et 300 000 euros) et des unités de préconditionnement d'air fixe (entre 100 et 250 000 euros)<sup>1</sup>. Soucieuse toutefois de garantir une certaine **proportionnalité** dans le montant des sanctions fixées par l'administration, la commission choisit d'introduire un **plafond intermédiaire** : les aéroports ne pourront être pénalisés annuellement qu'à hauteur de **15 000 euros par poste de stationnement** sur lequel un **manquement** est constaté (COM-9).

Enfin, la commission a adopté un **amendement de correction législative** (COM-8).

**La commission a adopté l'article 29 ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Source : Commission européenne.

*Article 30*

**Transposition de la directive 2023/2661 relative aux systèmes de transport routier intelligents**

Cet article vise à transposer la révision récente de la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport, dite « directive STI », par la directive (UE) 2023/2661.

Cette révision visait notamment à mettre les États membres en responsabilité de veiller à la disponibilité de certaines données pour permettre le déploiement de services d'informations sur la circulation routière et sa sécurité, selon des périmètres géographiques et un calendrier définis par la directive de 2023.

Dans cet objectif, l'article 30 introduit deux nouveaux articles dans le code des transports, d'une part, pour renforcer les obligations pesant sur les détenteurs et utilisateurs de données routières (article L. 1513-2) et, d'autre part, pour confier un pouvoir de contrôle en la matière à l'Autorité de régulation des transports (ART) (article L. 1513-3).

La commission a adopté deux amendements visant à consulter l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, d'une part, et de l'Autorité de régulation des transports, d'autre part, sur les projets de textes réglementaires qui seront pris pour préciser les conditions d'application du dispositif. Elle a également adopté un amendement opérant une correction juridique.

La commission a adopté l'article 30 ainsi modifié.

**I. Un nécessaire renforcement du droit applicable à la mise à disposition de données relatives aux transports routiers, pour transposer la directive (UE) 2023/2661**

**A. Directive 2010/40/UE dite « STI » : l'établissement d'un cadre propice au déploiement de systèmes de transport routier intelligents au sein de l'Union européenne**

La directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport a instauré un cadre juridique pour favoriser le déploiement et l'utilisation coordonnés de systèmes de transports intelligents au sein de l'Union européenne.

Aux termes de l'article L. 1513-1 du code des transports, les systèmes de transport intelligents (ou STI) sont « *des dispositifs utilisant des technologies*

*de l'informatique et des communications électroniques et mis en œuvre dans le secteur du transport routier et ses interfaces avec d'autres modes de transport pour **améliorer la gestion de la circulation, renforcer la sécurité du transport routier, accroître son efficacité en termes d'économie d'énergie et réduire ses effets sur l'environnement et permettre des utilisations plus sûres, mieux coordonnées et plus rationnelles des réseaux de transport.** »*

Selon l'étude d'impact du projet de loi, il peut par exemple s'agir de services permettant de délivrer des informations aux conducteurs concernant l'état de l'infrastructure (dégradations éventuelles), du réseau (voies fermées à la circulation) ou encore l'offre de transport public et les modalités de stationnement dans certains secteurs.

La directive « STI » prévoit l'élaboration de spécifications par les États membres dans plusieurs domaines prioritaires (article 2) :

- l'utilisation optimale des données relatives à la route, à la circulation et aux déplacements ;
- la continuité des services ITS de gestion de la circulation et du fret ;
- les applications de STI à la sécurité et à la sûreté routières ;
- le lien entre le véhicule et les infrastructures de transport.

L'élaboration de ces spécifications doit répondre à des actions prioritaires, qui correspondent à la **mise à disposition des usagers de services ou d'informations** énumérés par la directive.

L'article 3 de la directive 2010/40/UE définit **six actions prioritaires** pour les États membres, au sein des domaines prioritaires précités :

- la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de **services d'informations sur les déplacements multimodaux** ;
- la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de **services d'informations en temps réel sur la circulation** ;
- les données et procédures pour la fourniture, dans la mesure du possible, d'**informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière gratuites pour les usagers** ;
- la mise à disposition harmonisée d'un **service d'appel d'urgence (eCall)** interopérable dans toute l'Union ;
- la mise à disposition de **services d'informations concernant les aires de stationnement sûres et sécurisées** pour les camions et les véhicules commerciaux ;
- la mise à disposition de **services de réservation concernant les aires de stationnement sûres et sécurisées** pour les camions et les véhicules commerciaux.

La directive a donné lieu à des règlements délégués de la Commission européenne, qui précisent des spécifications concernant :

- la fourniture d'informations minimales universelles sur la circulation liées à la sécurité routière gratuites pour les usagers (règlement UE 2013/886) ;

- les services d'informations concernant les aires de stationnement sûres et sécurisées pour les camions et les véhicules commerciaux (règlement UE 2013/885) ;

- l'accessibilité, l'échange, les réutilisations et la mise à jour des données routières et des données concernant la circulation pour les autorités et exploitants routiers et les prestataires de services aux fins d'information en temps réel sur la circulation dans toute l'UE (règlement UE 2015/962) ;

- les exigences en matière de réception par type de véhicules pour le déploiement du système *eCall* embarqué, fondé sur le service 112 (règlement UE 2015/758) ;

- la mise à disposition de services d'informations sur les déplacements multimodaux (règlement UE 2017/1926, révisé par le règlement UE 2024/490 du 29 novembre 2023).

Sont prévues l'**accessibilité** des **données** visées par les règlements 2013/885 (aires de stationnement sûres et sécurisées), 2013/886 (données relatives aux événements et circonstances liées à la sécurité routière), 2015/962 (données routières, notamment sur l'infrastructure, l'état des routes et la circulation) et 2017/1926 (déplacements multimodaux) par l'intermédiaire d'un **point d'accès national** ainsi que l'**évaluation de la conformité** des données aux **exigences** posées par la directive par un **organisme national indépendant**, désigné par chaque État membre.

Il est demandé aux États membres d'assurer la mise à disposition de ces données selon la **norme européenne DATEX II<sup>1</sup>** ou dans un autre format lisible en machine et compatible et interopérable avec celui-ci.

Depuis 2014, sous l'impulsion de la Commission européenne, des services STI collaboratifs (dits « services C-ITS ») basés sur l'échange d'informations en temps réel entre les différents acteurs de la route se développent, à des fins d'amélioration de la sécurité des trajets et de réduction de leur impact environnemental. Des spécifications harmonisées – aussi appelées « cas d'usage » – ont été définies au niveau européen, qui correspondent pour l'instant essentiellement à des alertes (par exemple, pour signaler la présence de piétons sur la voie ou celle d'un conducteur à contresens) ou à des informations sur la réglementation de la circulation, que

---

<sup>1</sup> Le standard européen *Datex II* a été adopté en décembre 2014 par la Commission Européenne comme format pour la fourniture de données routières dans le cadre de la directive STI.

le gestionnaire routier peut adresser directement aux véhicules concernés par une interface à bord du véhicule.

### **B. La transposition de la directive STI dans le droit national**

La directive STI a été transposée en droit français par l'ordonnance n° 2012-809 du 13 juin 2012 relative aux systèmes de transport intelligents, qui a introduit dans le titre I<sup>er</sup> du livre V de la première partie du code des transports un chapitre III intitulé « Les systèmes de transport intelligents ».

Ce chapitre comporte un article L. 1513-1 qui définit les STI et qui prévoit la publication d'un décret pour définir les domaines et actions prioritaires pour lesquels ces systèmes et les services qu'ils fournissent « *doivent être conformes à des spécifications de nature à assurer la compatibilité, l'interopérabilité et la continuité de ces services* ». Ainsi que le précise l'étude d'impact du projet de loi, ces dispositions ont cependant été prises par les règlements délégués précités, qui sont d'application directe, si bien que le décret prévu ne s'est finalement pas avéré nécessaire.

L'application de ces règlements délégués a néanmoins donné lieu à la publication de textes réglementaires :

- le **décret n° 2017-1517 du 30 octobre 2017** relatif à la mise à disposition de **services d'information en temps réel sur la circulation**, pour l'application du règlement délégué (UE) 2015/962.

. Il prévoit notamment que l'offre de données concernant la circulation est accessible sur le site internet <http://www.bison-fute.gouv.fr>, point d'accès national pour les données routières statiques, les données dynamiques concernant l'état des routes et les données concernant la circulation, et la désignation d'un organisme national pour l'évaluation de la conformité des données aux exigences issues du règlement délégué (UE) 2015/962.

. L'**arrêté du 30 octobre 2017 relatif à la mise à disposition de services d'information en temps réel sur la circulation** précise les dispositions de ce décret. Il désigne comme **organisme national** pour l'évaluation de la conformité des données routières aux exigences du règlement délégué (UE) 2015/962 l'**Agence française pour l'information multimodale et la billettique**. Chaque année, les assujettis (autorités routières, les exploitants d'infrastructures routières, les fabricants de cartes numériques et les prestataires de services) doivent adresser à l'agence une déclaration de conformité (*cf. supra*).

- le **décret n° 2015-474 du 27 avril 2015** relatif à la mise à disposition de **services d'information concernant les aires de stationnement** pour les camions et les véhicules commerciaux et aux données et procédures pour la **fourniture d'informations sur la circulation liées à la sécurité routière**, pour l'application des règlements délégués (UE) 885/2013 et 886/2013.



. Il fixe notamment les sept catégories d'évènements couverts par les services d'informations minimales sur la circulation liées à la sécurité routière (route temporairement glissante, animal, personne, obstacle, débris sur la route, zone d'accident non sécurisée, etc.).

. Il prévoit que le site internet <http://www.bison-fute.gouv.fr> accueille le point d'accès national aux données, regroupe les points d'accès établis par les exploitants d'infrastructures routières, donne accès aux données statiques énumérées au point 1 de l'article 4 du règlement 2013/885 (par exemple, données d'identification de l'aire de stationnement et informations sur la localisation de l'entrée de l'aire de stationnement) et qu'il sert de référence aux points d'accès établis par les exploitants d'aires de stationnement pour camions ou les prestataires de services opérant sur le territoire, en ce qui concerne les données dynamiques énumérées (disponibilité des aires de stationnement, en particulier si une aire de stationnement est complète ou fermée, ou encore le nombre de places disponibles).

. **L'arrêté du 27 avril 2015 relatif aux données et procédures pour la fourniture d'informations sur la circulation liées à la sécurité routière** précise les dispositions de ce décret et désigne comme organisme national pour l'évaluation de la conformité des données routières aux exigences du règlement 2013/886 l'**Agence française pour l'information multimodale et la billettique**. Chaque année, les assujettis (exploitants d'infrastructures routières, les prestataires de services et les radiodiffuseurs spécialisés dans l'information routière, publics ou privés) doivent adresser à l'agence une déclaration de conformité (*cf. supra*).

Parallèlement, dans un domaine proche de celui concerné par la directive STI, l'**article 32 de la loi d'orientation des mobilités de 2019**<sup>1</sup> a mis en place un cadre d'accès aux données des véhicules afin de faciliter la détection d'accidents, l'observation de l'infrastructure routière et l'observation du trafic pour certains acteurs (gestionnaires routiers, forces de police et de gendarmerie, services d'incendie et de secours, autorités organisatrices de la mobilité).

### **C. La révision de la directive 2010/40 en 2023 face à un bilan de mise en œuvre contrasté**

En 2019, une évaluation de la directive STI réalisée par la Commission européenne a permis d'identifier de nombreux obstacles au déploiement et à l'utilisation de services STI, notamment un **manque d'interopérabilité** et de continuité entre les applications, systèmes et services, un **manque de concertation et de coopération entre les acteurs** et, enfin, une disponibilité et des échanges de données limités ainsi qu'une **qualité insuffisante** de ces données.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

Pour répondre à ces difficultés, la directive a fait l'objet d'une **révision** à travers la **directive 2023/2661 du 22 novembre 2023**<sup>1</sup>. Cette dernière renforce les obligations pesant sur les États membres en définissant des **catégories de données**, dans son annexe III, dont ils doivent **garantir l'accessibilité dans un format numérique**.

Il s'agit des données relatives aux **règles de circulation statiques et dynamiques** (conditions d'accès aux tunnels, aux ponts, limitations de vitesse, interdiction de dépassement pour les poids lourds et restriction de poids/longueur/largeur/hauteur, rues à sens unique, réglementations sur la livraison de fret, sens de la circulation sur les voies réversibles, plans de circulation routière, etc.), à **l'état du réseau** (fermeture de routes ou de voies, travaux routiers, etc.), de **données relatives aux services d'informations et de réservation** concernant les **aires de stationnement sûres et sécurisées** pour les camions et les véhicules commerciaux ou encore des données relatives aux **événements et conditions liés à la sécurité routière** et des **données statiques relatives à la circulation multimodale** pour les services d'informations sur les déplacements multimodaux.

Ces obligations sont, pour l'essentiel, uniquement applicables sur le **réseau transeuropéen de transport (RTE-T)** et au sein des **nœuds urbains de ce réseau**.

Le **calendrier d'application prévu par la directive est progressif** et varie selon les **catégories et sous-catégories de données**. La première obligation entrera en vigueur le **31 décembre 2025**, pour plusieurs sous-catégories de données (notamment relatives aux règles de circulation applicables et à l'état du réseau) et concernera les **données nouvelles** à compter de cette date (la directive prévoit que les données desdites catégories, créées ou mises à jour à compter du 31 décembre 2025, soient rendues accessibles sans délai après cette date) ; en revanche, un **délai de deux ans supplémentaires** est accordé pour la mise à disposition des données déjà existantes au 31 décembre 2025.

La directive définit en outre les systèmes de transport intelligents coopératifs (STI-C ou C-ITS) met en outre à jour la liste des domaines prioritaires, notamment pour y ajouter les services STI de mobilité coopérative, connectée et automatisée.

Or, au regard de cette révision de la directive STI, l'étude d'impact du projet de loi souligne que la transposition effectuée en 2012 s'avère insuffisante et ce, à deux titres.

D'une part, les obligations de fourniture de données par certains acteurs n'apparaissent pas entièrement couvertes, alors que la directive met

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2023/2661 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2010/40/UE concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport.

en responsabilité les États d'assurer la disponibilité des données énumérée à l'annexe III de la directive STI révisée.

D'autre part, le cadre législatif est également insuffisant au regard de l'exigence d'évaluation de la conformité de la fourniture des données qui figure dans plusieurs des règlements délégués de la directive.

## **II. Le dispositif proposé : adapter le droit national à la révision de la directive (UE) 2010/40/UE**

L'article 30 vise à transposer la révision récente de la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport, dite « directive STI », par la directive (UE) 2023/2661.

Dans cette perspective, il apporte plusieurs modifications au code des transports.

### **A. Un renforcement des obligations pesant sur les détenteurs et utilisateurs de données**

Le 1<sup>er</sup> de l'article 30 crée dans le chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre V de la première partie du code des transports un nouvel article L. 1513-2, qui prévoit un principe d'accessibilité et de mise à jour des données permettant la mise à disposition de services d'informations en temps réel sur la circulation routière et sa sécurité, sous forme numérique, aux fins d'assurer la compatibilité, l'interopérabilité, la sécurité et la continuité de ces services.

Ce nouvel article énumère en outre les détenteurs et utilisateurs de données et informations qui sont soumis à cette obligation, notamment les gestionnaires de voirie, les autorités investies des pouvoirs de police de la circulation ou encore les exploitants d'aires de stationnement. S'agissant des gestionnaires de voirie, ainsi que l'a indiqué la DGITM, sont concernés l'État, les sociétés concessionnaires d'autoroutes et les collectivités territoriales qui gèrent des parties de réseau appartenant au RTE-T soit, en principe, les **14 départements et 2 métropoles qui se sont vus transférer des sections du réseau routier national non concédé en application de la loi dite « 3DS »<sup>1</sup> de 2022** ainsi que la **Collectivité européenne d'Alsace** et les **2 régions** (Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes) qui bénéficieront de la mise à disposition de parties de ce réseau en application de cette loi de manière expérimentale.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

À cette liste s'ajoutent **42 agglomérations** qui constituent des nœuds urbains du RTE-T<sup>1</sup>.

Enfin, cet article prévoit que la liste des données et informations et des réseaux routiers concernés par ces obligations ainsi que les modalités d'application du présent article seront définies par voie réglementaire.

### **B. Un nouveau pouvoir de contrôle confié à l'ART**

Le même 1° de l'article 30 crée un nouvel article L. 1513-3 dans le code des transports, afin de confier à l'ART un **pouvoir de contrôle** par les détenteurs et utilisateurs de données et informations des obligations mentionnées à l'article L. 1513-2 du même code.

En pratique, il est prévu que, à la demande de l'ART, ces détenteurs et utilisateurs lui transmettent une **description des données ou services d'information qu'ils fournissent** ainsi que des informations sur la qualité et les conditions de réutilisation de ces données et une **déclaration attestant de leur conformité aux obligations** fixées au même article L. 1513-2. Depuis 2015, ces évaluations de la conformité des données devaient être menées à bien par l'Agence française pour l'information multimodale et billettique, placée sous l'autorité de la DGITM. Depuis une réorganisation de la DGITM survenue en 2022, cette agence n'a toutefois plus d'existence, mais cette mission demeurerait exercée par le ministère chargé des transports.

L'ART pourra contrôler l'exactitude des déclarations qui lui seront soumises et procéder à la recherche et à la constatation des manquements aux obligations issues des articles L. 1513-2 et L. 1513-3 du code des transports. Pour ce faire, elle pourra recueillir des informations utiles auprès des utilisateurs et détenteurs de données énumérés à l'article L. 1513-2. L'autorité établit un rapport annuel rendant compte des contrôles réalisés.

Ce dispositif revient à étendre les missions de contrôle déjà confiées à l'ART en matière d'information multimodale depuis 2019, par l'article L. 1115-5 du code des transports introduit par la LOM.

Ce pouvoir de contrôle n'est toutefois assorti d'aucun **pouvoir de sanction**, dans la mesure où cela n'est pas imposé par la directive 2010/40/UE. L'avis du Conseil d'État sur le projet de loi indiquait en outre : « en l'absence de règlements délégués en précisant les contours, les obligations mises à la charge des détenteurs et utilisateurs de données et informations par le nouvel article L. 1513-2 du code des transports ne sont pas assez définies pour que puisse être

---

<sup>1</sup> Aix en Provence ; Ajaccio ; Amiens ; Angers ; Annecy ; Besançon ; Bordeaux ; Brest ; Caen ; Cayenne ; Clermont-Ferrand ; Dijon ; Grenoble ; Guadeloupe (Pointe à Pitre-Les Abymes) ; Le Havre ; Le Mans ; Lille ; Limoges ; Aire métropolitaine de Lyon ; Martinique (Fort de France-Lamentin) ; Marseille ; Mayotte (Dzaoudzi-Mamoudzou) ; Metz ; Montpellier ; Mulhouse ; Nancy ; Nantes ; Nice ; Nîmes ; Orléans ; Aire métropolitaine de Paris (comprenant Boulogne Billancourt, Saint Denis, Argenteuil, Montreuil) ; Perpignan ; Poitiers ; Réunion (Saint-Denis) ; Reims ; Rennes ; Rouen ; Saint Etienne ; Strasbourg ; Toulon ; Toulouse ; Tours.

*prévue à leur encontre une sanction sans méconnaître le principe constitutionnel de légalité des délits et des peines ».*

Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'ART, doit définir les conditions d'application de cet article L. 1513-3 du code des transports.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

En commission, l'article 30 a été adopté, assorti de deux amendements rédactionnels (CD66 et CD67) de la rapporteure.

En séance publique, seul un amendement du Gouvernement (n° 228) a été adopté, visant à abroger l'article L. 119-1-1 du code de la voirie routière, qui prévoit l'instauration d'une base de données nationales des vitesses maximales autorisées sur le domaine public routier. Il s'agit d'une mesure de cohérence et de coordination, dans la mesure où ces données devront être rendues accessibles et diffusées sur un point d'accès national en application de la directive STI transposée par l'article 30 du projet de loi.

### **IV. Un dispositif bienvenu, nécessitant des ajustements mineurs**

La commission a accueilli favorablement ce dispositif, qui permettra de renforcer le déploiement de services d'informations sur le transport routier, au bénéfice des usagers et de la sécurité routière.

Bien que cette question ait pu être soulevée, la commission a jugé préférable de ne pas assortir ce dispositif de l'attribution d'un pouvoir de sanction à l'ART, pour plusieurs raisons. Premièrement, dans la mesure où aucune disposition dans la directive ne prévoit la mise en place d'un tel pouvoir, une telle évolution aurait conduit à une surtransposition. Ensuite, le caractère très étendu à la fois du périmètre des données routières et des acteurs concernés par les obligations de mise en accessibilité prévues par le dispositif, de même que les adaptations techniques qu'il nécessite pour de nombreux assujettis, appelle à une montée en puissance progressive. Enfin, ainsi que l'a souligné le Conseil d'État, l'instauration d'un pouvoir de sanction se serait vraisemblablement heurtée au principe de légalité des délits et des peines, compte tenu du caractère insuffisamment précis des règlements délégués européens correspondants. Au demeurant, le rapporteur estimerait opportun de mettre en place un tel pouvoir de sanction d'ici quelques années, après avoir mieux précisé les contours des obligations prévues par ce dispositif à la lumière des enseignements tirés de sa mise en œuvre.

Néanmoins, la commission a adopté deux amendements, à l'initiative du rapporteur.

D'une part, un amendement COM-61 visant à prévoir la consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur les projets de textes réglementaires qui préciseront la liste des données et

informations concernées par les obligations issues de la directive STI révisée ainsi que les modalités d'application du dispositif. Cette garantie a semblé opportune dans l'hypothèse où certaines données concernées par le dispositif - en particulier celles issues des systèmes embarqués dans les véhicules et des prestataires de services - pourraient être associées à un conducteur et, dès lors, constituer des données à caractère personnel.

D'autre part, un amendement COM-62 visant à prévoir la consultation de l'ART sur ces mêmes projets de textes réglementaires. En effet, les décrets d'application qui seront pris auront des incidences sur le contenu et la qualité des données qui seront mises à disposition, sur leurs modalités de publication et d'utilisation et, dès lors, sur l'efficacité des contrôles qui seront effectués par l'ART en application de l'article 30. Dès lors, il semble opportun que l'ART puisse rendre un avis sur ces projets, afin qu'elle soit en mesure d'en proposer des modifications à la lumière de son expertise et des difficultés opérationnelles qu'elle pourrait identifier.

Enfin, elle a adopté un amendement COM-70 visant à opérer une correction juridique.

**La commission a adopté l'article 30 ainsi modifié.**

*Article 31*

**Application du règlement délégué (UE) 2024/490 relatif aux services d'information sur les déplacements multimodaux**

Cet article vise à adapter le code des transports à la révision du règlement (UE) 2017/1926 relatif à la mise à disposition d'informations sur les déplacements multimodaux. À la suite du règlement de 2017, un cadre juridique dédié à la mise à disposition de données multimodales avait été instauré par la loi d'orientation des mobilités (LOM) en 2019. En 2024, ledit règlement a été révisé afin, notamment, de créer des obligations d'ouverture pour de nouvelles catégories de données, dont l'entrée en vigueur est progressive. Il s'agit donc de modifier le droit en vigueur pour tenir compte de ces évolutions et mettre à jour, dans le code des transports, les références au règlement de 2017.

La commission a adopté un amendement du rapporteur visant à prévoir la consultation de l'Autorité de régulation des transports (ART) sur les textes réglementaires prévus à cet article, ainsi que trois amendements visant à opérer des corrections légistiques.

La commission a adopté l'article 31 ainsi modifié.

**I. La nécessité d'adapter le droit national à la révision du règlement (UE) 2017/1926 relatif à la mise à disposition de services d'informations sur les déplacements multimodaux**

**A. Déploiement de services d'information multimodaux : le cadre posé par la directive 2010/40/UE et le règlement délégué (UE) 2017/1926**

La directive 2010/40/UE, qui établit un **cadre juridique** pour le déploiement coordonné de systèmes de transport intelligent, comporte parmi ses actions prioritaires « *la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux* ».

Le règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE, dit « règlement MMTIS »<sup>1</sup>, établit les **spécifications nécessaires** pour garantir la précision et la disponibilité des **services d'informations sur les déplacements multimodaux** dans l'ensemble de l'Union européenne, au bénéfice des usagers. Il prévoit en outre la création d'un **point d'accès national** aux données par chaque État membre.

---

<sup>1</sup> Règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

### **Modes de transport et données concernés par le règlement MMTIS**

L'annexe du règlement MMTIS définit les modes de transport et les catégories de données de transport concernés par les obligations d'ouverture de données multimodales.

#### **1. Modes de transport concernés**

Sont soumis aux obligations d'ouverture de données multimodales :

- les transports réguliers, tels que le transport aérien, le transport ferroviaire y compris à grande vitesse, ferroviaire conventionnel et ferroviaire léger, tout moyen de transport par câble, les autocars longue distance, le transport maritime (y compris les ferries) et le transport par voies navigables intérieures, métros, tramways, bus et trolleybus ;
- les transports à la demande, tels que le bus navette, le navire roulier navette, les services de trajet à la demande, le taxi, les voitures partagées, le covoiturage, la location de voitures, les trajets partagés, les vélos partagés, les vélos en libre-service, la location de vélos et les trottinettes électriques ;
- les transports personnels tels que la voiture, le motorcycle, le vélo, la trottinette et la marche.

#### **2. Types de données concernées**

Quatre catégories de données sur les déplacements et la circulation - définies à l'article 2 du règlement et détaillées en annexe - sont concernées par le règlement MMTIS, dans sa version publiée en 2017 :

- les données statiques, qui constituent des données théoriques, comme par exemple la localisation des arrêts et les horaires des transports en commun ou encore la localisation de stations de vélos en libre-service ou de voitures partagées ;
- les données dynamiques, qui constituent des données en temps réel, comme les horaires des prochains passages à un arrêt donné mis à jour ou les informations sur des perturbations ;
- enfin, les données historiques qui sont quant à elles relatives aux caractéristiques de la circulation et qui permettent par exemple de calculer les retards moyens (selon l'heure, le jour ou la saison) à partir de données antérieures (taux de congestion, vitesses moyennes et temps de trajet moyens).

Le règlement impose aux détenteurs de données de les mettre à disposition sur le point d'accès national (*cf. supra*), dans un **format numérique standardisé** (articles 4 et 5 du règlement). Ces données doivent être mises à jour (article 6), exactes et accessibles à des fins d'échange et de réutilisation au sein de l'Union sur une base non discriminatoire (article 8).



Les utilisateurs de données – notion à distinguer de celle d'utilisateur final qui renvoie à l'usager ayant accès aux services d'information sur les déplacements – sont les entités publiques ou privées qui utilisent le point d'accès national pour créer de l'information multimodale. Il s'agit notamment des :

- autorités chargées des transports en application du MMTIS, soit les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) ;
- opérateurs de transport ;
- fournisseurs de services d'informations sur les déplacements ;
- producteurs de cartes numériques ;
- fournisseurs de services de transport à la demande et les gestionnaires d'infrastructure.

#### **B. La traduction en droit national du cadre européen sur l'ouverture des données relatives aux déplacements multimodaux**

L'article 25 de la LOM prévoit une obligation de fourniture des **données statiques et dynamiques** sur les déplacements et la circulation ainsi que les **données historiques** concernant la circulation, selon un **calendrier progressif**.

Les articles L. 1115-1 à L. 1115-7 du code des transports (issus de l'article 25 de la LOM) intègrent dans le droit national et précisent les dispositions du règlement MMTIS.

L'article L. 1115-1 définit le **cadre juridique applicable à la mise à disposition des données sur les déplacements multimodaux** nécessaires à l'information du voyageur, pour l'application du règlement délégué (UE) 2017/1926.

L'article L. 1115-2 prévoit que les **métropoles, la métropole de Lyon, les régions et Île-de-France Mobilités** animent les démarches de fourniture des données et veillent à la fourniture de données mises aux normes et mises à jour par l'intermédiaire du point d'accès national.

L'article L. 1115-3 prévoit qu'une **compensation financière** peut être demandée à l'utilisateur lorsqu'il sollicite le service de fourniture de données au-delà de seuils, dont les caractéristiques et les niveaux sont définis par voie réglementaire.

L'article L. 1115-5 confie à l'ART la mission de **contrôler**, de manière aléatoire, l'exactitude des déclarations de conformité aux exigences du règlement MMTIS que les détenteurs et utilisateurs de données doivent transmettre régulièrement au ministre chargé des transports.

Par ailleurs, la LOM a modifié les articles L. 1263-4 et L. 1264-1 pour définir les pouvoirs de l'ART, d'une part en matière de **règlement des différends** relatifs à la mise à disposition des données sur les déplacements et

la circulation ainsi qu'aux services numériques multimodaux et, d'autre part, en matière de **contrôle et d'enquête** sur ce sujet. Enfin, la LOM a complété l'article L. 1264-7 pour conférer à l'ART un **pouvoir de sanction** en cas de non-respect des dispositions du règlement délégué (UE) 2017/1926.

Le **décret n° 2020-183 du 28 février 2020**<sup>1</sup> introduit dans le code des transports un article D. 1115-1, qui définit le site internet *transport.data.gouv* comme **point d'accès national** aux données sur les déplacements multimodaux.

### C. La révision du règlement MMTIS en 2024

Ainsi que le mentionne l'étude d'impact du projet de loi, la révision du règlement MMTIS « *s'inscrit dans la stratégie de mobilité durable et intelligente de l'Union européenne* ». La finalité est d'améliorer les informations et les services mis à disposition des voyageurs grâce aux services d'informations sur les déplacements multimodaux, afin de renforcer le **report modal** et ce, dans l'objectif d'atteindre la **neutralité carbone** à l'horizon 2050 comme le prévoit le pacte vert pour l'Europe lancé en 2019.

Afin de faciliter l'accès des voyageurs à une information en temps réel et à jour sur les différents modes de transport, le règlement délégué (UE) 2024/490<sup>2</sup> :

- impose l'accessibilité de l'ensemble des **données dynamiques** et ajoute dans le périmètre du règlement des **données statiques et dynamiques** ;

- instaure une obligation de fourniture pour les **données observées**, qui constituent des données opérationnelles collectées au cours des services, telles que la durée et la raison des retards et annulations résultant des opérations de service et collectées au cours de celles-ci ;

- précise le **champ des entités** ayant l'obligation de publier des données, en introduisant le terme de « détenteur de données »<sup>3</sup> et en généralisant la possibilité de publier des données pour le compte d'autres entités ;

- supprime la **publication des données sur les stations de ravitaillement et de recharge** de son champ d'application, pour éviter un

---

<sup>1</sup> Décret n° 2020-183 du 28 février 2020 portant désignation du point d'accès national aux données de l'information sur les déplacements multimodaux.

<sup>2</sup> Règlement délégué (UE) 2024/490 de la Commission du 29 novembre 2023 modifiant le règlement délégué (UE) 2017/1926 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

<sup>3</sup> Les « détenteurs de données » sont définis ainsi par le règlement : « toute personne morale, entité publique ou privée, telle que les autorités de transport, les opérateurs de transport, les gestionnaires d'infrastructure ou les fournisseurs de services de transport à la demande, **qui a le droit d'accorder l'accès aux données énumérées à l'annexe qu'elle contrôle ou de les partager**, conformément au droit de l'Union ou au droit national applicable ».

chevauchement avec le règlement délégué (UE) 2022/670<sup>1</sup> qui comporte déjà des obligations en ce sens ;

- ajoute la possibilité de publier les données selon la **norme « Transmodel EN 1286 »** lorsque les formats requis n'existent pas pour les données statiques, observées et historiques.

## **II. Mettre le code des transports en cohérence avec la révision du règlement MMTIS par le règlement délégué (UE) 2024/490**

### **A. Adapter les dispositions relatives à l'ouverture des données permettant le déploiement des services d'informations sur les déplacements multimodaux**

L'étude d'impact du projet de loi précise que si une simple mise à jour des articles du code des transports renvoyant au règlement MMTIS pour remplacer la mention de ce règlement par celle du règlement 2024/490 aurait pu être envisagée, *« l'option privilégiée est une mise à jour des articles L. 1115-1 à L. 1115-7, avec la mention du règlement modifié dans le seul article L. 1115-1, les autres articles renvoyant à ce dernier »*.

Les 1° à 4° et 6 à 7° du I de l'article 31 modifient les articles L. 1115-1 à L. 1115-7 du code des transports.

Le 1° modifie l'article L. 1115-1 :

- Le **a** introduit au premier alinéa de l'article un renvoi au règlement délégué (UE) 2024/490 en lieu et place du règlement délégué (UE) 2017/1926 ;

- Le **b** introduit au 1° de l'article les notions de détenteurs et utilisateurs de données définies à l'article 2 du règlement délégué (UE) 2024/490 ainsi que l'obligation de mettre à jour et de rendre accessibles et réutilisables les **données statiques, historiques et observées** ainsi que les **données dynamiques concernant les déplacements et la circulation** ;

- Le **c** réécrit le 2° de l'article afin d'en supprimer le principe de mise en accessibilité des données statiques et dynamiques sur les déplacements et la circulation, qui figurent désormais au 1° du même article ;

- Par coordination avec la modification proposée par le **c**, le **d** et le **e** remplacent dans plusieurs alinéas de l'article la référence à son 2° par une référence à son 1° ;

- Le **f** vise à abroger le 6° de l'article, dans un souci de **bonne articulation** avec le règlement délégué (UE) 2022/670 (*cf. infra*) s'agissant de l'ouverture de données concernant les infrastructures de recharge pour les véhicules électriques ou hybrides rechargeables ;

---

<sup>1</sup> Règlement délégué (UE) 2022/670 de la Commission du 2 février 2022 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations en temps réel sur la circulation.

• Enfin, le g complète l'article d'un alinéa prévoyant que ses modalités d'application seront précisées par **voie réglementaire**, après avis de la **Commission nationale de l'information et des libertés** (CNIL).

Le 2° modifie l'article L. 1115-2 afin de remplacer la référence au règlement (UE) 2017/1926 par la référence à l'article L. 1115-1 du code des transports.

Les 3° et 4° visent à mettre à jour la référence au règlement (UE) 2017/1926 par une référence au règlement (UE) 2024/490, aux articles L. 1115-3 et L. 1115-4 du code des transports.

Les 6° et 7° visent à supprimer la référence obsolète au règlement (UE) 2017/1996 au sein des articles L. 1115-6 et L. 1115-7 du code des transports.

### **B. Mettre à jour les pouvoirs de l'ART**

Le 5° de l'article 31 vise à réécrire l'article L. 1115-5 du code des transports pour mettre à jour les **pouvoirs de contrôle de l'ART** s'agissant du respect des obligations issues de la réglementation européenne en matière d'ouverture de données sur les déplacements multimodaux.

Le premier alinéa de l'article L. 1115-5, dans sa nouvelle rédaction, précise que l'ART exerce son **contrôle** sur les **détenteurs et utilisateurs de données**, tandis que le dispositif actuel renvoie simplement aux personnes mentionnées au paragraphe 2 de l'article 9 du règlement délégué (UE) 2017/1926, soit les autorités chargées des transports, opérateurs de transport, gestionnaires d'infrastructure, fournisseurs de services de transport à la demande et fournisseurs de services d'informations sur les déplacements.

Le deuxième alinéa prévoit que ces détenteurs et utilisateurs transmettent régulièrement au ministre des transports une **description des données ou services d'information** qu'ils fournissent ainsi qu'une **déclaration de conformité** à leurs obligations, comme cela était déjà prévu par l'article L. 1115-5. Ces déclarations seront mises à la disposition de l'ART par le ministre chargé des transports.

Le troisième alinéa dispose que l'ART peut, soit d'office, soit à la demande de l'autorité administrative compétente, contrôler l'exactitude des déclarations qui lui sont soumises. Elle peut demander à cette fin toutes informations et tous documents utiles à la réalisation de ce contrôle.

L'avant-dernier alinéa prévoit que l'ART établit un rapport annuel (et non un rapport biennal comme c'est le cas actuellement) sur les contrôles réalisés. Enfin, Le dernier alinéa, inchangé par rapport à la rédaction actuelle de l'article L. 1115-5, prévoit qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'ART, précise les conditions d'application du présent article.

Le 8° modifie l'article L. 1263-4 du code des transports relatif aux pouvoirs de l'ART en matière de **règlement des différends** relatifs aux services numériques multimodaux, afin d'**élargir le périmètre des entités**

**pouvant saisir l'ART** dans ce cadre. Il s'agit, au lieu de renvoyer comme actuellement aux AOM, aux collectivités territoriales, aux opérateurs de transports, aux gestionnaires d'infrastructure, aux fournisseurs de services de transport à la demande et de services d'informations sur les déplacements, de faire référence aux « *personnes mentionnées au 1° de l'article L. 1115-1* » du code des transports, soit l'ensemble des détenteurs et utilisateurs de données.

Le 9° supprime des **références obsolètes** au règlement (UE) 2017/1926 à l'article L. 1264-1 en matière de constatation des manquements aux obligations issues du règlement européen. Le 10° apporte des modifications similaires à l'article L. 1264-2 et le 11° à l'article L. 1264-7, qui est relatif au pouvoir de sanction de l'ART en cas de non-respect des obligations issues de la réglementation européenne.

Le 12° actualise la référence au règlement (UE) 2017/1926 modifié par le règlement (UE) 2024/490 à l'article L. 1264-9 du code des transports qui énumère les sanctions que peut prendre l'ART.

### **C. Opérer des corrections et coordinations juridiques**

L'article 31 (13° du I) abroge l'article L. 1851-5 du code des transports qui prévoit l'application du règlement délégué (UE) 2017/1926 à Saint-Pierre-et-Miquelon, une telle précision étant inutile compte tenu de la soumission de cette collectivité territoriale au principe d'identité législative, ainsi que le souligne l'étude d'impact.

Il abroge également le III de l'article 25 de la LOM qui prévoyait le calendrier de mise en œuvre des obligations de mise à disposition des données statiques et dynamiques issues du règlement délégué (UE) 2017/1926 précité.

Enfin, le II de l'article 31 modifie l'article L. 141-13 du code de la voirie routière afin de prendre en compte la révision du règlement délégué (UE) 2017/1926 précité.

### **III. À l'Assemblée nationale, un dispositif assorti de corrections rédactionnelles**

À l'Assemblée nationale, le dispositif n'a été assorti que de corrections rédactionnelles, d'ajustements techniques ou de coordinations en commission (amendements CD68, CD70, CD71, CD72, CD73, CD74, CD75, CD76, CD77 et CD78) et en séance publique (amendement n° 67).

### **IV. Un dispositif consensuel, assorti d'une précision utile**

La commission a accueilli favorablement ce dispositif, qui se borne à mettre le code des transports en cohérence avec la révision du règlement délégué (UE) 2017/1926 précité.

Elle l'a néanmoins complété par un amendement COM-63, à l'initiative du rapporteur, visant à prévoir la consultation de l'ART sur les textes réglementaires qui seront pris pour son application. En effet, ces textes auront des incidences sur le contenu et la qualité des données qui seront mises à disposition, sur leurs modalités de publication et d'utilisation et, dès lors, sur l'efficacité des contrôles qui seront effectués par l'ART. En conséquence, il semble opportun que l'ART puisse rendre un avis sur ces projets de textes, afin qu'elle puisse proposer des modifications à la lumière de son expertise et des difficultés opérationnelles qu'elle pourrait identifier.

La commission a en outre adopté trois amendements visant à opérer des corrections légistiques (COM-72, COM-64 et COM-71).

**La commission a adopté l'article 31 ainsi modifié.**

*Article 32 (non modifié)*

**Adaptation de l'article L. 6100-1 du code des transports au règlement (UE) 2018/1139 excluant certains aéronefs n'appartenant pas à l'État de l'application des règles de l'aéronautique civile**

Cet article vise à harmoniser les règles s'appliquant aux aéronefs possédés et loués par l'État en excluant ces derniers au même titre que les premiers de l'application des règles de droit commun de l'aéronautique civile, comme le permet le droit européen et international.

La commission a adopté l'article 32 sans modification.

**I. La définition d'un aéronef d'État en droit national, plus restrictive que celle retenue par le droit européen et international, est inadaptée aux pratiques actuelles des services de l'État**

**A. La définition d'un aéronef d'État en droit national est plus restrictive que celle retenue par le droit européen et international**

Les **contraintes** spécifiques liées aux **missions** menées par les **aéronefs utilisés par l'État**, notamment en matière militaire et de police, justifient qu'ils bénéficient de **dérogations** à l'application du **droit commun de l'aéronautique civile**.

Ces dérogations sont prévues par les traités fondateurs de la circulation aérienne mondiale, par le droit européen et le droit national.

L'article 3 de la **Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944** stipule que la convention s'applique uniquement aux aéronefs civils et ne s'applique pas aux aéronefs d'État. Elle définit les **aéronefs d'État** en s'appuyant sur un **critère d'usage** : les **aéronefs utilisés dans des services militaires, de douane ou de police sont considérés comme aéronefs d'État**.

L'article 2 du **Règlement (UE) 2018/1139 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2018 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile** et instituant une Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, et modifiant les règlements (CE) n° 2111/2005, (CE) no 1008/2008, (UE) n° 996/2010, (UE) n° 376/2014 et les directives 2014/30/UE et 2014/53/UE du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant les règlements (CE) n° 552/2004 et (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil ainsi que le règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil **exclut du champ d'application** du règlement **les aéronefs** et leurs moteurs, hélices, pièces, équipements non fixes et équipements de contrôle à distance d'aéronefs, **lorsqu'ils exécutent des activités militaires, de douane, de police, de recherche et sauvetage, de lutte contre l'incendie, de contrôle des frontières, de surveillance côtière** ou des activités ou services analogues sous le **contrôle et la responsabilité d'un État membre**, entrepris dans

**l'intérêt général par un organisme investi de prérogatives de puissance publique ou pour le compte de celui-ci**, ainsi que les personnels et organismes prenant part aux activités et services exécutés par ces aéronefs.

Le **droit européen** retient donc, comme la **Convention de Chicago**, un **critère d'usage** pour définir les **aéronefs d'État**.

En revanche, **l'article L. 6100-1 du code des transports** exclut du champ d'application du droit commun de l'aéronautique civile les **aéronefs militaires** et les **aéronefs appartenant à l'État et exclusivement affectés à un service public**.

Hormis pour les aéronefs militaires, notre **droit national** est donc **plus restrictif que le droit européen et international** dans la mesure où s'applique un **double critère** :

- le critère d'**appartenance à l'État**, absent de la Convention de Chicago et du droit de l'Union européenne ;

- le **critère de l'affectation exclusive** à un service public, plus restrictif que le critère d'usage retenu en droit international et de l'Union européenne, qui ne prévoit pas qu'il soit exclusif.

#### **B. Cette définition plus restrictive est source de difficultés liées au développement de pratiques de location d'aéronefs par les services de l'État**

Comme le souligne le Gouvernement, cette **acception restrictive** de la notion d'aéronef d'État en droit national est en **décalage avec les pratiques des services de l'État**. Certaines administrations, notamment les services de police, recourent à la **location d'aéronefs** compte tenu des contraintes logistiques et humaines posées par la possession en propre d'une flotte d'aéronefs.

Toutefois, l'application des règles de droit commun de l'aéronautique civile peut poser des difficultés opérationnelles. À titre d'exemple, certaines administrations qui ont recours à la location d'aéronefs sont amenées à **transporter des marchandises dangereuses et des explosifs**, mais sont soumises à des **contraintes d'usage lourdes** peu adaptées à leurs missions. Selon l'étude d'impact du texte, la réglementation dispose en effet que les **armes sont placées dans une mallette fermée à clé en soute**. Les **munitions**, dont le poids est limité, doivent être **conservées dans un contenant séparé** puisqu'elles contiennent une substance explosive.

**Certains services de l'État**, qui **possèdent des aéronefs**, mais en **louent d'autres**, sont soumis à des **réglementations différentes**, pour les **mêmes missions** en fonction du statut patrimonial de l'appareil.

En outre, **l'ensemble des aéronefs militaires**, y compris ceux qui sont **loués**, sont exclus du champ des **règles de l'aviation civile internationale**, de sorte qu'il pourrait apparaître nécessaire d'harmoniser les règles applicables pour l'ensemble des activités de l'État.



## **II. Le dispositif envisagé : une redéfinition de la notion d'aéronef d'État fondée sur le critère de l'usage et non sur celui de la propriété**

Le dispositif du texte initial du Gouvernement propose une **nouvelle rédaction de la majeure partie de l'article L. 6100-1 du code des transports**, qui définit la notion d'aéronef d'État.

Seraient ainsi **exclus des règles de droit commun de l'aéronautique civile** :

- les **aéronefs militaires** ;
- les **autres aéronefs, utilisés pour des besoins de l'État** dont la liste est **définie par décret**.

Les critères cumulatifs d'appartenance à l'État et d'affectation exclusive à un service public sont ainsi remplacés par un **critère d'usage** : un **aéronef d'État est un aéronef utilisé par l'État pour certains de ses besoins**. Le Gouvernement a fait le choix de renvoyer au décret la définition desdits besoins. La Direction générale de l'aviation civile (DGAC) a indiqué au rapporteur qu'ils « *recouvrent en premier lieu la nature des missions d'État réalisées, énumérées actuellement, dans le silence de l'article L. 6100-1, à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2013-367 du 29 avril 2013 modifié<sup>1</sup> (douanes, sécurité publique, sécurité civile), chacune associée à l'une des autorités d'emploi au sens du I de l'article 3 du décret n° 2013-366 modifié portant création de la direction de la sécurité aéronautique d'État. Ils recouvrent en second lieu certaines précisions plus techniques devant en outre être apportées, par exemple sur la contractualisation de la relation entre l'autorité d'emploi et le propriétaire ou l'exploitant privé, ou l'inclusion ou l'exclusion de certains types d'opérations (vols d'essais, vols de formation, etc.)* ».

Selon le Gouvernement, le **renvoi au pouvoir réglementaire** répond à une exigence de **souplesse** : il serait ainsi aisé d'amender la liste des besoins de l'État en fonction de l'évolution de leur nature.

L'article, dans sa rédaction initiale, modifie également le **champ des dispositions du code des transports applicables aux aéronefs d'État**, lesquels jusqu'à présent, se limitaient aux dispositions du titre III du livre I<sup>er</sup> de sa sixième partie, relatives aux **dommages et aux responsabilités**. Le dispositif proposé tend à rendre également applicables aux aéronefs d'État l'article L. 6200-1 du code des transports et les chapitres I<sup>er</sup> et III du titre I<sup>er</sup> du livre II. L'article L. 6200-1 définit la circulation aérienne comme étant constituée par l'ensemble des mouvements des aéronefs. Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre II porte sur le survol du territoire et le chapitre III sur les règles relatives à la navigation aérienne et à la météorologie (il ne comporte pas de dispositions législatives).

---

<sup>1</sup> Décret n° 2013-367 du 29 avril 2013 relatif aux règles d'utilisation des aéronefs militaires et des aéronefs appartenant à l'État et utilisés par les services de douanes, de sécurité publique et de sécurité civile.

L'article modifie également les articles L. 1252-1 A et L. 6222-1 du code des transports pour rendre leur rédaction en cohérence avec la nouvelle rédaction de l'article L. 6100-1 proposée.

La modification des références mentionnées à l'article L. 6332-1 du code des transports vise à actualiser le renvoi à des articles du code de justice militaire, les articles actuellement cités étant abrogés.

Les modifications apportées au livre VII de la sixième partie du code des transports prévoient l'application de cet article à certains territoires d'outre-mer. L'alinéa 14 de l'article corrige une erreur de référence. Est prévue l'application de l'article L. 6100-1 du code des transports à la Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises (alinéas 15 à 21). L'application aux mêmes territoires de la mesure de coordination portant sur l'article L. 6222-1 du code des transports est également proposée (alinéas 22 à 25).

L'application de l'article L. 6332-1 à la Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises est également prévue (alinéas 26 à 31).

### **III. La modification adoptée par l'Assemblée nationale : une coordination bienvenue**

L'amendement CD78 de la rapporteure, adopté lors de l'examen du texte par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire prévoit une mesure de coordination à l'article L. 422-1 du code des impositions sur les biens et services.

### **IV. La position de la commission : un dispositif d'harmonisation bienvenu**

Pour la commission, ce dispositif permet d'harmoniser les règles applicables à l'aéronautique d'État, que les aéronefs soient utilisés à des fins militaires ou non. Il **adapte de façon bienvenue notre droit national aux nouvelles pratiques de location d'aéronefs par les administrations**, en utilisant les **mêmes critères de dérogation aux règles de l'aéronautique civile en droit national qu'en droit européen et international**.

**La commission a adopté l'article 32 sans modification.**

*Article 33*

**Harmonisation européenne des règles relatives à l'aptitude médicale des personnels ferroviaires non conducteurs**

Cet article vise à assurer la compatibilité de notre droit national avec l'harmonisation européenne du régime d'aptitude médicale des personnels ferroviaires non conducteurs.

La commission a adopté deux amendements pour soumettre à un agrément les médecins et psychologues qui vérifient l'aptitude médicale et psychologique des personnels ferroviaires non conducteurs exerçant des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire et pour introduire un recours administratif préalable obligatoire devant la commission ferroviaire d'aptitudes pour contester leurs éventuelles décisions d'inaptitude.

La commission a adopté l'article 33 ainsi modifié.

**I. La situation actuelle : les règles nationales relatives aux tâches critiques pour la sécurité ferroviaire et les modalités de la vérification de leur aptitude médicale et psychologique sont incompatibles avec le droit de l'Union européenne**

**A. Notre droit national encadre le contrôle de l'aptitude du personnel exerçant des tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire**

En application de l'article L. 2221-7-1 du code des transports, les tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire sont énumérées par un arrêté du ministre chargé des transports. Le personnel exerçant ces tâches est soumis à une vérification de son aptitude dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

L'arrêté du 7 mai 2015 relatif aux tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire autres que la conduite de trains modifié par l'arrêté du 13 juillet 2017 modifiant l'arrêté du 7 mai 2015 relatif aux tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire autres que la conduite de trains, mentionne les tâches suivantes :

A : Manœuvrer les signaux et les autres installations de gestion des circulations

B : Assurer le service de la circulation ferroviaire

C : Diriger la réalisation de travaux sur l'infrastructure ferroviaire ayant un impact sur la sécurité des circulations et assurer, en cours d'opération, la sécurité de l'exploitation sur la zone de travail et à ses abords

D : Intervenir sur les composants critiques de l'infrastructure ferroviaire ayant un impact sur la sécurité des circulations

E : Réaliser des essais sur les installations de sécurité nouvelles ou modifiées

F : Assurer la protection des circulations ferroviaires vis-à-vis des circulations routières et réciproquement aux passages à niveau (PN)

G : Assurer la sécurité d'un train, ou d'un convoi du gestionnaire d'infrastructure (GI). Cette tâche correspond à la tâche critique de sécurité liée à l'accompagnement des trains mentionnée dans la décision n° 2012/757/ UE susvisée

H : Commander une manœuvre

I : Utiliser des installations de sécurité simples

J : Appliquer les règles de freinage et de composition des trains, ou des convois du gestionnaire d'infrastructure (GI)

K : Réaliser un essai de frein

L : Vérifier la conformité d'un train, ou d'un convoi du gestionnaire d'infrastructure

M : Assurer, en l'absence de dispositif automatique d'annonce, l'annonce des trains.

**Le décret n° 2017-527 du 12 avril 2017 relatif aux conditions d'aptitude physique et psychologique des personnels habilités aux tâches essentielles de sécurité ferroviaire autres que la conduite de trains** définit les modalités de vérification de l'aptitude du personnel réalisant ces tâches.

En application de son article 3, **l'aptitude physique** de ce personnel est constatée, après un examen, par un **médecin agréé**, le cas échéant au vu des examens complémentaires qu'il a prescrits. Cet examen donne lieu à la délivrance d'un certificat d'aptitude physique.

En application de son article 4, **l'aptitude psychologique** dudit personnel est constatée, après un examen, par un psychologue agréé. Cet examen donne lieu à la délivrance d'un **certificat d'aptitude psychologique**.

En application de l'article L. 2221-7-1 du code des transports, **les recours à l'encontre des décisions d'inaptitude** ont lieu devant une **commission ferroviaire d'aptitude**. Ce recours est un **recours administratif préalable obligatoire**, qui peut à son tour faire l'objet d'un **recours pour excès de pouvoir** devant les juridictions administratives.

**B. L'harmonisation des dispositions nationales à l'échelle européenne rend les dispositions actuellement en vigueur incompatibles avec le droit de l'Union européenne**

Le règlement d'exécution (UE) 2019/773 de la Commission du 16 mai 2019 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative au **sous-système « Exploitation et gestion du trafic »** du système ferroviaire au sein de l'Union européenne définit la **spécification technique**

**d'interopérabilité (STI) relative au sous-système « Exploitation et gestion du trafic » du système ferroviaire de l'Union.**

La STI a pour objectif de **faciliter la mise en place d'un espace ferroviaire européen unique en harmonisant les règles techniques et en facilitant l'interopérabilité** entre les **systèmes nationaux d'exploitation et de gestion de trafic.**

Ces règles portent notamment sur les **conditions de santé et de sécurité auxquelles est soumis le personnel.**

Le règlement d'exécution (UE) 2019/773 de la Commission du 16 mai 2019 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative au sous-système « Exploitation et gestion du trafic » du système ferroviaire au sein de l'Union européenne a été modifié par le **Règlement d'exécution (UE) 2023/1693 de la Commission du 10 août 2023.**

Depuis son entrée en application, le 28 septembre 2023, chaque **entreprise ferroviaire (EF) et chaque gestionnaire de l'infrastructure (GI) identifient leurs tâches critiques pour la sécurité et ses fonctions liées à la sécurité, ainsi que le personnel chargé de les exécuter.** Les EF et les GI définissent et décrivent dans leur système de gestion de la sécurité (SGS) les procédures et exigences relatives à la formation, à l'évaluation et au suivi des compétences de leur personnel exécutant des tâches critiques pour la sécurité. Par conséquent, **les États membres n'ont plus la possibilité de définir lesdites tâches,** qui ne figurent plus parmi les « points ouverts » mentionnés à l'appendice I de l'annexe du règlement.

Le règlement précise toutefois qu'est soumis à une évaluation médicale et psychologique, et exerce donc une tâche critique pour la sécurité, le personnel **exerçant des fonctions d'accompagnement des trains autres que le conducteur de train,** le personnel qui exécute les tâches relatives à la **préparation des trains,** et le personnel qui exécute les **tâches liées au départ et à l'autorisation de mouvement des trains.**

Le règlement d'exécution 2019/773 dans sa rédaction modifiée par le règlement d'exécution 2023/1693 **encadre également les modalités de vérification de l'aptitude médicale et psychologique du personnel exerçant des fonctions critères liées à la sécurité.** Il n'appartient donc plus au droit national de les fixer.

## **II. Le dispositif envisagé : une mise en compatibilité de notre droit national avec le droit de l'Union européenne**

Le dispositif du texte initial propose une **nouvelle rédaction de l'article L. 2221-7-1 du code des transports.** Il dispose que les personnels exerçant des tâches critiques pour la sécurité autres que la conduite sont soumis à une vérification de leur aptitude médicale par un médecin et de leur aptitude psychologique par un psychologue qualifié conformément aux

dispositions du règlement d'exécution rectifié (UE) 2019/773 de la Commission du 16 mai 2019 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative au sous-système « Exploitation et gestion du trafic » du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et abrogeant la décision 2012/757/UE. Cette **référence au droit européen, préférée** par le Gouvernement à **une suppression de l'article**, répond à un **objectif d'intelligibilité du droit**.

Le **renvoi à une liste de tâches critiques pour la sécurité** est **abandonné**, les **opérateurs devant eux-mêmes les définir**, comme le prévoit le droit européen.

L'article **précise également que les recours relatifs à ces décisions d'aptitude médicale et psychologique ont lieu devant le juge administratif**. Sans cette précision, le contentieux des décisions d'aptitude pour le personnel assurant des tâches critiques pour la sécurité des trains, qui relève actuellement dans son ensemble de la compétence du juge administratif, serait scindé en deux. Le juge administratif continuerait à être compétent pour les conducteurs, tandis que le juge judiciaire deviendrait compétent pour les autres catégories de personnel. Le Gouvernement, dans un **objectif de bonne administration de la justice**, souhaite donc assurer **l'unicité du contentieux en le confiant au juge administratif**. Une telle disposition **évite** de surcroît **un changement de compétence juridictionnelle** qui pourrait mener à une éventuelle **instabilité de la jurisprudence**.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des précisions rédactionnelles**

Lors de l'examen du texte par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, deux amendements rédactionnels CD79 et CD80 de la rapporteure ont été adoptés.

### **IV. La position de la commission : une adaptation nécessaire de notre droit national au droit de l'Union européenne qui ne doit pas entraîner de dégradation de la sécurité ferroviaire et être conciliée avec la protection des droits des travailleurs du secteur ferroviaire**

Pour la commission, cette harmonisation ne doit **pas mener** à une **dégradation** de la **sécurité ferroviaire** en France. L'article L. 2201-1 du code des transports dispose d'ailleurs que l'État veille à ce que soit assuré sur le système ferroviaire le **maintien global de la sécurité ferroviaire** et, lorsque cela est raisonnablement réalisable, son **amélioration constante**, en tenant compte de l'évolution du droit de l'Union européenne et des règles internationales, ainsi que du progrès technique et scientifique et en donnant la priorité à la prévention des accidents.

Toutefois, plusieurs **organisations syndicales de la branche ferroviaire** ont indiqué leurs **craintes** à ce propos.

Selon la CFDT Cheminots, « *les dispositions contenues dans le règlement européen constituent un **recul net des normes** et critères dont seront entourés les points évoqués dans ce règlement européen, en **diminuant les prérogatives de l'EPSF**, notamment, en **renvoyant certaines dispositions de contrôle de la sécurité des entreprises ferroviaires à leur seul système de management de la sécurité**, en abaissant les normes d'aptitudes médico-psychologiques de nombreux agents affectés à des missions de sécurité du ferroviaire* ». Pour l'organisation syndicale, « *Un abaissement du niveau d'exigence induit par la mise en œuvre d'un SGS interne (système de gestion de la sécurité) permettrait à ces entreprises d'abaisser leurs coûts en matière de formation, de suivi de la santé au travail et tous les mécanismes induits par ledit SGS, qui se traduisent souvent par des effectifs transverses non productifs* ».

L'UNSA ferroviaire partage ce constat et souligne que « *le risque [est] que les **définitions des tâches critiques de sécurité** puissent diverger d'une EF à l'autre, ce qui pourrait potentiellement affecter l'harmonisation des pratiques de sécurité au niveau national. (...) En laissant aux entreprises la possibilité de définir leurs propres TCS, on risque d'assister à des **interprétations divergentes de la réglementation, pouvant mener à des niveaux de sécurité inégaux*** ».

Dans ce contexte, le rapporteur partage la recommandation de l'UNSA ferroviaire, qui considère qu'il revient à l'EPSF de **s'assurer que les SGS des opérateurs ferroviaires soient conformes à la réglementation, d'encourager les bonnes pratiques** et d'**identifier les éventuelles divergences entre les SGS des différents opérateurs ferroviaires**.

L'EPSF souligne à ce propos que « *le règlement (UE) 2018/762 de la Commission fixe les exigences à respecter par les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure en matière de SGS. Parmi ces exigences figurent les dispositions relatives à la gestion des compétences. C'est dans le respect de ces principes et en application de la STI OPE que **chaque entreprise définit ses TCS sur la base d'une analyse des risques** prenant en compte les activités qu'elle exerce. Cette analyse des risques rapporte la preuve de la non régression du niveau de sécurité, voire de son amélioration* ». Selon l'établissement, cette **approche par les risques** « *place les EF et les GI en responsabilité quant à l'identification des formations nécessaires à leurs agents afin que ces derniers assurent en sécurité les tâches critiques qui leur sont confiées. (...) L'EPSF autorise et effectue des contrôles de façon adaptée suivant une approche basée sur les risques à travers ses missions de délivrance des autorisations, de surveillance ainsi que celle d'élaboration, de promotion et de diffusion des bonnes pratiques en matière de sécurité ferroviaire* ».

Pour la commission, cette **nouvelle approche de la définition des risques par les opérateurs ferroviaires** devrait permettre à ceux-ci de s'impliquer dans leur analyse sous le contrôle de l'EPSF qui a indiqué au rapporteur qu'il « *est vigilant quant à la manière avec laquelle les exploitants*

*appliquent la nouvelle réglementation européenne* ». En outre, comme le souligne l'EPSF, « À l'échelle européenne, cette position permet de faciliter les transports internationaux par la simplification et l'uniformisation de la gestion des compétences au sein des entreprises ».

La rédaction actuelle de l'article L. 2221-7-1 du code des transports étant incompatible avec le règlement d'exécution 2019/773 dans sa rédaction modifiée par le règlement d'exécution 2023/1693, la commission estime **nécessaire d'adapter notre droit national au droit de l'Union européenne**.

Pour la commission, une telle adaptation **ne peut se faire au détriment des droits des travailleurs**. C'est pourquoi elle est favorable à la **réintroduction du recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant la commission ferroviaire d'aptitudes (CFA)**. Cette **procédure**, plus **fluide**, plus **courte** et moins formelle qu'un recours devant le tribunal administratif est plus sécurisante pour les salariés concernés. La CFA se prononce en effet sur **l'ensemble des cas à l'échelle nationale**, ce qui évite d'**éventuelles disparités d'analyses** qui pourraient avoir lieu entre juridictions administratives, qui ne seraient harmonisées qu'en cas de recours devant le Conseil d'État. Les membres de cette commission ont également une expertise reconnue par les employeurs et les salariés.

**Les délais de traitement des dossiers**, d'environ 3 mois, sont nettement plus courts que ceux des recours devant le juge administratif. Cette rapidité de la procédure est bénéfique tant pour les salariés que pour leur employeur. Ce recours préalable présente également l'avantage d'être moins coûteux pour le salarié qu'un recours devant le juge administratif.

La commission considère également nécessaire d'éviter de continuer à accroître l'engorgement actuel des tribunaux administratifs, qui devront se prononcer sur un nouveau flux d'affaires par an.

**La commission a donc adopté l'amendement COM-12 du rapporteur réintroduisant le RAPO devant la CFA.**

Toujours à l'initiative de son rapporteur, elle a également précisé (COM-11) que **les médecins et psychologues délivrant l'habilitation du personnel** devront être agréés dans des conditions fixées par voie réglementaire. En effet, afin d'éviter des **décisions médicales et psychologiques divergentes** en fonction du professionnel de santé consulté, il est essentiel que ces derniers soient **formés aux spécificités du secteur ferroviaire, comme c'est actuellement le cas**. Un tel agrément serait ainsi de nature à renforcer la **qualité** et la **cohérence** des décisions d'aptitude : un tel garde-fou paraît nécessaire pour **éviter** aussi bien des **décisions d'aptitude incohérentes** menaçant la sécurité ferroviaire que des **décisions d'inaptitude non justifiées** préjudiciables pour le personnel.

Le Conseil d'État a d'ailleurs souligné dans son avis sur le projet de loi qu'une telle mesure serait particulièrement bienvenue dans le cas d'un avis rendu par un psychologue, car cette profession n'est pas réglementée. Il estime



ainsi « *préférable d'introduire dans le projet de loi, qui ne le prévoyait pas initialement, un renvoi au pouvoir réglementaire afin de **fixer les conditions de qualification des psychologues qui seront habilités à décider de l'aptitude psychologique de ces agents*** ».

**La commission a adopté l'article 33 ainsi modifié.**

*Article 34*

**Mise en œuvre des dispositions du règlement européen « ReFuel EU Aviation » relatives au déploiement des carburants d’aviation durables**

Cet article vise à assurer l’application du règlement européen « ReFuel EU Aviation » en définissant les sanctions dont sont passibles les différents acteurs ne respectant pas leurs obligations découlant de sa mise en œuvre.

La commission a adopté cet article, modifié par trois amendements pour :

- prévoir que le produit des sanctions soit reversé à IFP Énergies nouvelles ;

- porter les sanctions au maximum prévu en cas de violation récidivée de leurs obligations par les fournisseurs de carburant et les compagnies aériennes ;

- apporter des précisions quant aux modalités techniques de mise en œuvre du dispositif.

La commission a adopté l’article 34 ainsi modifié.

**I. Le règlement *ReFuel EU Aviation* définit un cadre ambitieux pour faire des carburants d’aviation durables (CAD) le fer de lance de la décarbonation du transport aérien**

**A. Les carburants d’aviation durables : un vecteur de décarbonation du transport aérien**

L’Union européenne s’est dotée en 2021 d’un objectif de **neutralité climatique en 2050** et d’un **objectif intermédiaire de réduction**, dans l’Union, des **émissions nettes de gaz à effet de serre** (émissions après déduction des absorptions) d’au moins **55 % d’ici à 2030** par rapport aux niveaux de 1990<sup>1</sup>.

Or, le secteur des transports était responsable en 2019 de 28,5 % des émissions de gaz à de l’UE, et le **secteur aérien d’environ 3,8 %**. En outre, alors que les émissions unitaires des avions diminuent continuellement depuis plusieurs décennies, les **émissions globales du transport aérien progressent du fait de l’augmentation du trafic**.

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) no 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), articles 2 et 4

Plusieurs moyens ont donc été identifiés pour **diminuer les émissions de gaz à effet de serre** du secteur aérien :

- la **modération du trafic** ;
- l'usage d'**aéronefs plus économes en énergie** ;
- la **baisse de l'intensité carbone du mix énergétique** utilisé par les aéronefs.

La réalisation d'aéronefs utilisant de l'électricité ou de l'hydrogène vert butant pour le moment sur des obstacles technologiques et industriels majeurs, les **carburants d'aviation durables (CAD)** sont considérés comme le **vecteur d'énergie décarboné** qui sera le plus utilisé dans les prochaines décennies.

### **B. Les obligations d'incorporation de carburants d'aviation durables définies à l'échelle européenne**

Le **règlement (UE) 2023/2405** du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (**ReFuelEU Aviation**) **harmonise les règles d'utilisation et de fourniture de CAD**.

Le règlement prévoit donc des **mandats d'incorporation de CAD en proportion du carburant total utilisé croissant dans le temps pour les vols au départ de l'Union européenne**. Ainsi, dès **2025**, la part minimale de CAD sur le carburant utilisé est fixée à **2 %**. En 2030, elle passera à **6 %**, puis à **20 %** en 2035, **34 %** en 2040, **42 %** en 2045 et **70 % en 2050**.

Les CAD sont de deux types :

- les biocarburants d'aviation ;
- les carburants de synthèse d'aviation ou électro-carburants.

Les **biocarburants** sont **produits à partir de la biomasse**. Ils permettent de **diminuer d'environ 75 % les émissions de gaz à effet d'un vol par rapport à l'utilisation du kérosène<sup>1</sup>**. Il s'agit actuellement de la **solution la plus mature technologiquement**. Toutefois, la **disponibilité de biomasse est faible** et pourrait mener à des **conflits d'usage** entre les différents secteurs.

C'est la raison pour laquelle le règlement « ReFuel EU Aviation » prévoit des **mandats d'incorporation progressifs d'électro-carburants** (ou carburants de synthèse), allant de **1,2 % en 2030 à 35 % en 2050**. Ainsi, les biocarburants ne pourront jamais représenter plus de **35 %** du carburant utilisé par les aéronefs. Il faut noter toutefois qu'il n'existe encore aucun site industriel de production d'électro-carburants. Selon l'Ademe, leur production est également très énergivore, ce qui pourrait mener à des conflits d'usage sur l'électricité décarbonée<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Référentiel ISAE-SUPAERO AVIATION ET CLIMAT, Synthèse, septembre 2021

<sup>2</sup> Ademe, septembre 2022, Élaboration de scénarios de transition écologique du secteur aérien

Ces mandats d'incorporation entraînent des obligations pour plusieurs acteurs :

- les exploitants d'aéronefs ;
- les gestionnaires d'aéroports ;
- les fournisseurs de carburant d'aviation.

Les **fournisseurs de carburant d'aviation** veillent à ce que tout le carburant d'aviation mis à la disposition des exploitants d'aéronefs dans chaque aéroport de l'Union européenne contienne les parts minimales de CAD, y compris les parts minimales de carburants de synthèse pour l'aviation, conformément aux valeurs et aux dates d'application fixées.

En application de l'article 9 du règlement, les fournisseurs de carburants d'aviation communiquent gratuitement aux exploitants d'aéronefs les caractéristiques des carburants d'aviation qu'ils fournissent sur les plateformes, notamment leur part d'incorporation de CAD et le type de CAD utilisé. En application de l'article 10 du règlement, ils sont également tenus d'indiquer chaque année sur une base de données *ad hoc* les caractéristiques du carburant fourni sur chaque aéroport de l'Union européenne.

L'accès des compagnies aériennes aux CAD est assuré par les **gestionnaires d'aéroports**, qui sont tenus de **prendre toutes les mesures nécessaires pour leur faciliter l'accès à des carburants d'aviation contenant des parts minimales de CAD.**

Les **compagnies** sont, elles, tenues à ce que la quantité annuelle de carburant d'aviation qu'elles embarquent dans un aéroport de l'Union représente au moins 90 % de la quantité annuelle de carburant d'aviation requise. Cette mesure vise à **éviter toute forme de « sur-import » de carburant**, qui consisterait à se sur-approvisionner dans des aéroports frontaliers pour se soustraire à leurs obligations d'import. Les CAD étant aujourd'hui entre trois et six fois plus onéreux que le kérosène, un surimport de carburant fossile aux frontières de l'Union européenne permettrait aux compagnies de réduire leurs coûts.

Les **aéroports dans lesquels le trafic de passagers est inférieur à 800 000 passagers** ou dans lesquels le **trafic de fret était inférieur à 100 000 tonnes** ainsi que les **aéroports situés dans une région ultrapériphérique n'entrent pas dans le champ d'application du règlement.** Il s'agit, pour la France, de la Guadeloupe, la Guyane, la Réunion, la Martinique, Mayotte et Saint-Martin.

### **C. Les sanctions en cas de non-respect de leurs obligations par les acteurs du transport aérien**

Afin de veiller au respect de ces obligations, **l'article 12 du règlement prévoit ses modalités d'exécution.**

Il revient aux États membres de **déterminer le régime des sanctions applicables** aux violations du règlement. Ces sanctions doivent être **effectives, proportionnées et dissuasives**, compte tenu, en particulier, de la nature, de la durée, de la récurrence et de la gravité de la violation. Les **États membres devaient informer la Commission européenne, au plus tard le 31 décembre 2024**, du régime des sanctions choisi. Tant que ledit régime n'est pas déterminé et inscrit dans notre droit national, la **France est en infraction** avec le **droit européen**.

Le règlement précise que cette **sanction est constituée a minima d'une amende**.

Sont ainsi **passibles d'une amende** les **gestionnaires d'aéroports** qui ne prennent pas les mesures nécessaires pour remédier à l'absence d'accès adéquat pour les exploitants d'aéronefs aux carburants d'aviation contenant des parts minimales de CAD.

Le règlement définit une **méthode de détermination du montant minimal de l'amende** pour les **exploitants d'aéronefs** et les **fournisseurs de carburants d'aviation**.

Pour les **exploitants d'aéronefs** qui ne respectent pas leurs obligations, cette amende, proportionnée et dissuasive, n'est **pas inférieure au double du montant résultant de la multiplication du prix moyen annuel de la tonne de carburant d'aviation par la quantité annuelle totale non embarquée**.

En cas de circonstances exceptionnelles et imprévisibles, échappant à son contrôle, dont les effets n'auraient pas pu être évités même s'il avait pris toutes les mesures raisonnables, la compagnie aérienne peut être exemptée d'amende.

De même, tout **fournisseur de carburant d'aviation** qui ne respecte pas ses obligations relatives aux parts minimales de CAD est passible d'une amende proportionnée et dissuasive. Celle-ci n'est **pas inférieure au double du montant résultant de la multiplication de la différence entre le prix annuel moyen de la tonne de carburant d'aviation conventionnel et le prix de la tonne de CAD par la quantité de carburants d'aviation ne respectant pas les parts minimales**.

Cette **méthode de calcul du montant de l'amende** a pour objectif d'en garantir le **caractère dissuasif** : la pratique du surimport ou la fourniture d'un carburant avec un taux de CAD incorporé insuffisant est passible d'une **amende** dont le montant est **supérieur au gain économique potentiel** tiré de la **violation du règlement**. De surcroît, le paiement de l'amende n'est pas libératoire des obligations de l'acteur, qui doit incorporer l'année suivante la quantité de carburant qu'il n'a pas incorporé l'année précédente.

## II. Le dispositif envisagé : la précision du régime des sanctions retenues

Les dispositions relatives aux CAD étant issues d'un règlement sont d'application directe et n'appellent pas des mesures supplémentaires en droit national, à l'exception des **mesures relatives au régime de sanction**.

L'article 12 du règlement laisse en effet une **étroite marge de manœuvre aux États membres** sur le **montant des amendes** prévues en cas de violation du règlement.

Le présent article crée donc une Section 11 « Sanctions administratives en matière de fourniture et d'utilisation de carburants d'aviation durables » au sein du chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement.

Cette section est divisée en quatre sous-sections relatives aux :

- (1) sanctions administratives applicables aux fournisseurs de carburants ;
- (2) sanctions applicables aux exploitants d'aéronefs ;
- (3) sanctions applicables aux gestionnaires d'aéroport ;
- (4) dispositions communes et finales.

Le Gouvernement a donc fait le choix de recourir à des **sanctions administratives**.

Les **fournisseurs de carburant** sont passibles de **trois types de sanctions**, selon qu'ils ne respectent pas leurs **obligations** :

- de **fourniture de CAD** ;
- de **fourniture de carburants de synthèse** ;
- de **déclaration** définies aux articles 9 et 10 du règlement.

Le nouvel article L. 229-82 du code de l'environnement procède de manière similaire pour ces trois manquements. Il **reprend le plancher de l'amende** prévu par le règlement européen et en fixe le **plafond**. Celui-ci est de **cinq fois le montant résultant de la multiplication de la différence entre le prix annuel moyen de la tonne de carburant conventionnel pour l'aviation et le prix de la tonne de carburants d'aviation durables** (le cas échéant de carburant de synthèse pour l'aviation) **par la quantité de carburant d'aviation ne respectant pas les parts minimales** déterminées par le règlement. En cas de non-déclaration ou de déclaration frauduleuse, la sanction est également plafonnée à cinq fois le montant résultant de la multiplication de la différence entre le prix annuel moyen de la tonne de carburant d'aviation conventionnel et le prix de la tonne de carburants d'aviation durables par la quantité de carburants d'aviation ayant été omise ou ayant fait l'objet d'une déclaration inexacte ou mensongère.

En application de l'article 4 du règlement, les fournisseurs de carburant sont tenus de **compenser l'année suivante le déficit éventuel accumulé l'année précédente**. Il revient à l'État membre d'y veiller. L'article

L. 229-83 créé par le projet de loi précise que les **sanctions** encourues sont **sans préjudice de ladite obligation de compensation**.

Les **exploitants d'aéronefs** ne respectant pas l'interdiction du surimport de carburant hors de l'Union et de déclaration du type de carburant embarqué sont passibles d'une amende d'un montant compris entre deux et cinq fois le montant résultant de la multiplication du prix moyen annuel de la tonne de carburant d'aviation par la quantité annuelle totale non embarquée. Là encore, **le projet de loi reprend strictement le montant plancher de l'amende défini par le règlement et y ajoute un plafond**.

Les **gestionnaires d'aéroport** ne prenant pas toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'accès des exploitants d'aéronefs à des CAD sont passibles d'une **sanction d'un montant maximal de 15 000 €** par manquement.

Le prononcé de cette sanction est **sans préjudice de l'obligation** incombant au gestionnaire d'aéroport de **fournir à l'administration les informations tendant à prouver qu'il respecte ses obligations**, si l'administration le demande, et de **recenser et prendre les mesures nécessaires pour remédier à l'absence d'accès adéquat**, pour les exploitants d'aéronefs, à des carburants d'aviation contenant des parts minimales de CAD.

La **sous-section 4 « Dispositions communes et finales »** renvoie les modalités de calcul du montant des sanctions prévues aux sous-sections 1 et 2 de la présente section à un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile.

Elle précise également que les agents des douanes et les agents placés sous l'autorité du ministre chargé de l'aviation civile sont autorisés à se communiquer, sur demande ou spontanément, tous les renseignements et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions relatives aux carburants d'aviation.

La procédure suivie par l'autorité administrative compétente pour prononcer les sanctions prévues à la présente section serait définie par un décret en Conseil d'État, qui précise également les modalités de la mise en œuvre des déclarations aux autorités compétentes associées.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des améliorations rédactionnelles**

Lors de l'examen du texte par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, onze amendements rédactionnels (CD81, CD82, CD83, CD84, CD85, CD86, CD87, CD88, CD89, CD90 et CD91) de la rapporteure ont été adoptés.

#### **IV. La position de la commission : un dispositif d'adaptation du droit national bienvenu sous réserve de l'affectation du produit des sanctions à l'IFP Énergies nouvelles**

Pour la commission, ce dispositif adapte de façon pertinente notre droit national aux dispositions du règlement *ReFuel EU Aviation* dont elle soutient pleinement les objectifs de décarbonation du transport aérien.

Toutefois, elle regrette qu'**aucune disposition ne mette en œuvre l'alinéa 10 de l'article 12 du règlement** qui prévoit que *« les États membres s'efforcent de veiller à ce que les recettes générées par les amendes, ou l'équivalent en valeur financière de ces recettes, soient utilisés pour soutenir des projets de recherche et d'innovation dans le domaine des CAD, la production de CAD ou des mécanismes permettant de combler les différences de prix entre les CAD et les carburants d'aviation conventionnels »*.

Les **technologies utilisées pour produire des CAD** n'ont en effet pas toutes atteint un degré de maturité suffisant, en particulier concernant les carburants de synthèse. La **recherche** dans ce domaine doit donc être **intensifiée** afin de garantir que la **production de CAD** puisse **suivre le rythme d'incorporation** fixé par le règlement *ReFuel EU Aviation*. Le fléchage des recettes des amendes, versées par des acteurs produisant, vendant ou utilisant des CAD, à la recherche en faveur des CAD apparaît donc comme un vecteur de financement pertinent.

**L'article 40 de la Constitution** relatif à la recevabilité financière des propositions de loi et des amendements parlementaires interdit d'affecter une recette publique à une dépense déterminée. La commission n'a donc **pas la possibilité d'affecter le produit des amendes au soutien à l'innovation dans le domaine des CAD**.

Elle a cependant **adopté un amendement du rapporteur (COM-13)** afin d'en **attribuer le produit** à IFP Énergies nouvelles, établissement public qui mène notamment des recherches dans le domaine des CAD, sans préciser quelles dépenses de l'établissement pourraient être financées par cette nouvelle recette. Néanmoins, ce montant pourrait utilement être affecté à la recherche en faveur des CAD. La commission appelle donc l'attention du Gouvernement sur l'opportunité d'un amendement à l'occasion de l'examen du texte en séance publique afin d'affecter le produit des amendes à une dépense déterminée d'IFP Énergies nouvelles.

La commission a adopté un **second amendement du rapporteur (COM-14)** prévoyant que **les modalités de calcul du montant des sanctions prises à l'encontre des fournisseurs de carburants sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile**. Les modalités de calcul du montant des autres sanctions resteraient fixées par arrêté du ministre chargé de l'aviation civile.



Cet amendement précise également le contenu du décret en Conseil d'État pris en application de l'article, qui fixe :

- la liste des autorités administratives compétentes et leur champ de compétence respectif ;

- la procédure suivie par l'autorité administrative compétente pour prononcer les sanctions prévues ;

- les modalités de la mise en œuvre des déclarations par les autorités administratives compétentes.

Enfin, la commission a adopté un **amendement de la commission des affaires économiques, saisie pour avis** de cet article, qui prévoit que les **sanctions** à l'encontre des fournisseurs de carburant aérien et des compagnies aériennes sont portées au **niveau maximum prévu par la loi** en cas de violation récidivée de leurs obligations.

**La commission a adopté l'article 34 ainsi modifié.**

*Article 35 (suppression maintenue)*

**Mise en cohérence de l'objectif national de fin de vente des véhicules légers neufs thermiques d'ici 2040 avec celui adopté par l'Union européenne**

Cet article vise à modifier l'article 73 de la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019, qui avait instauré un objectif de fin de vente des véhicules légers neufs utilisant des énergies fossiles d'ici 2040, pour tenir compte de l'objectif prévu par le règlement (UE) 2023/851, plus ambitieux à deux titres : d'une part, en tant qu'il vise l'interdiction de l'ensemble des véhicules thermiques et, d'autre part, dans la mesure où il prévoit l'entrée en vigueur de cette interdiction dès 2035.

Cet article a été supprimé par l'Assemblée nationale.

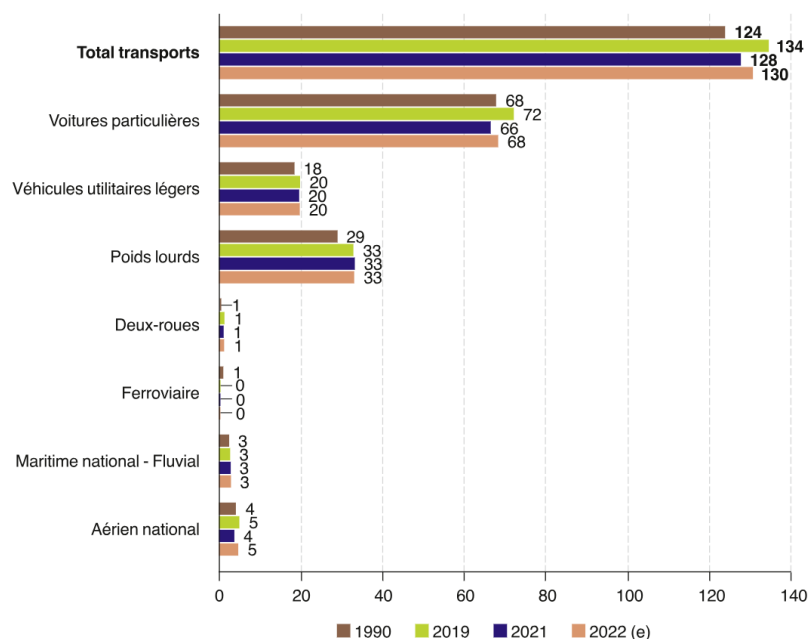
La commission a maintenu la suppression de cet article.

**I. Le règlement (UE) 2023/851 a instauré un objectif de fin de vente des véhicules thermiques plus ambitieux que celui en vigueur en droit interne**

**A. La LOM a fixé à 2040 un objectif de fin de vente des véhicules légers neufs utilisant des énergies fossiles, afin de réduire les émissions de GES liées aux transports**

Selon les chiffres clés du transport publiés par le MTE en mars 2024, depuis 1998, les transports constituent le premier poste contributeur aux émissions de gaz à effet de serre (GES) de la France. Depuis 1990, alors que les émissions des autres secteurs ont diminué, celles des transports ont augmenté de 5,5 %. Ces émissions proviennent en grande majorité du transport routier (voitures particulières, véhicules utilitaires légers et poids lourds en particulier), qui représente plus de 90 % des émissions du secteur.

## Émissions de GES liées aux transports en France en millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (1990-2022)



Source : MTE, *les chiffres clés du transport*, mars 2024

La Stratégie nationale bas carbone (SNBC), adoptée pour la première fois en 2015, a été révisée en 2018-2019 de manière à fixer un objectif de neutralité carbone pour la France en 2050. Elle prévoit à ce titre que 100 % des véhicules légers seront zéro-émission d'ici 2040.

Dans ce contexte, dès 2019, l'article 73 de la LOM a fixé un objectif de décarbonation des transports terrestres à horizon 2050, assorti de deux objectifs intermédiaires :

- la hausse progressive de la part des véhicules à faibles et très faibles émissions parmi les ventes de voitures particulières et de véhicules utilitaires légers neufs (VUL), permettant, en 2030, de remplir les objectifs fixés par le règlement (UE) 2019/631 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs, et abrogeant les règlements (CE) n° 443/2009 et (UE) n° 510/2011 ;

- la fin de la vente des voitures particulières et des VUL neufs utilisant des énergies fossiles, d'ici à 2040.

### **B. L'Union européenne a instauré un objectif de fin de vente des véhicules thermiques plus ambitieux que celui prévu par la LOM**

Le pacte vert pour l'Europe, présenté par la Commission européenne en 2019, prévoit un objectif de réduction des émissions de GES de 55 % en 2030 par rapport à 1990, afin d'atteindre la neutralité carbone à l'échelle de l'Union européenne en 2050.

Pour concrétiser cette ambition, l'Union européenne a adopté un paquet législatif dit « d'ajustement à l'objectif 55 » en 2021. Le règlement (UE) 2021/1119 :

- établit un cadre pour la réduction irréversible et progressive des émissions anthropiques de gaz à effet de serre par les sources et le renforcement des absorptions par les puits réglementés dans le droit de l'Union ;

- fixe un objectif contraignant de neutralité climatique dans l'Union d'ici à 2050 et de réduction nette des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union d'au moins 55 % en 2030 par rapport à 1990.

Pour tenir compte de ces ambitions, l'Union européenne a renforcé les normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> prévues par le règlement (UE) 2019/631 pour les voitures particulières neuves et les VUL neufs, en adoptant le règlement (UE) 2023/851 du 19 avril 2023<sup>1</sup>. L'article 1<sup>er</sup> de ce règlement définit un objectif de réduction de 100 % de l'objectif de baisse des émissions de GES qui avait été établi pour 2021 à l'échelle du parc de l'Union européenne, pour les voitures particulières neuves ainsi que pour les VUL neufs.

Cet objectif est assorti d'une clause de revoyure : en 2026, la Commission européenne doit évaluer l'efficacité et l'impact du règlement, les progrès accomplis en vue d'atteindre les objectifs prévus à l'article 1<sup>er</sup>, en tenant compte des évolutions technologiques et de l'importance d'une transition économiquement viable et socialement équitable vers une mobilité à émission nulle. Sur la base de cette évaluation, il est prévu que la Commission évalue la nécessité de réexaminer les objectifs fixés à l'article 1<sup>er</sup>.

En pratique, ces dispositions conduisent à interdire la vente de voitures particulières neuves et de VUL neufs émettant du CO<sub>2</sub> à l'échappement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2035. Il existe trois catégories de véhicules présentant des émissions de CO<sub>2</sub> nulles à l'échappement : les véhicules électriques à batterie, les véhicules à pile à combustible et les véhicules à hydrogène.

L'objectif fixé à l'échelle de l'Union européenne est plus ambitieux que celui prévu par l'article 73 de la LOM en France à deux titres :

- le périmètre des véhicules soumis à l'interdiction de vente est plus large, puisqu'il inclut tous les véhicules thermiques (ce qui inclut les véhicules utilisant des carburants dits neutres en CO<sub>2</sub>, c'est-à-dire des carburants

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2023/851 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat.

synthétiques ou des biocarburants durables<sup>1</sup>), tandis que la LOM visait uniquement les véhicules utilisant des énergies fossiles (essence, diesel et hybride). Le règlement prévoit néanmoins dans son onzième considérant que la Commission européenne présentera une proposition concernant l'immatriculation après 2035 des véhicules fonctionnant exclusivement avec des carburants neutres en CO<sub>2</sub>, en dehors du champ d'application des normes applicables aux parcs de véhicules ;

- le calendrier est plus resserré, puisqu'il est fixé à 2035 au lieu de 2040.

## **II. L'objectif du projet de loi initial : mettre la LOM en cohérence avec le règlement (UE) 2023/851**

Par cohérence avec les nouvelles exigences européennes, l'article 35 du projet de loi vise à modifier le 2° du II de l'article 73 de la LOM, afin :

- d'avancer à 2035 au lieu de 2040 la date d'atteinte de l'objectif de fin de vente des véhicules légers neufs thermiques ;

- d'adapter le périmètre des véhicules légers neufs dont la vente sera interdite, en prévoyant que cela concerne les véhicules légers neufs émettant du CO<sub>2</sub>, conformément au règlement européen, plutôt que les véhicules légers neufs utilisant des énergies fossiles.

Ainsi que l'a rappelé la DGEC, le règlement européen conduira à n'autoriser à la vente, à compter de 2035, que les véhicules légers neufs électriques, à batterie ou à pile à combustible à hydrogène.

**Les règlements européens sont directement applicables dans les États membres**, en application de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En outre, toute disposition nationale contraire au droit de l'Union européenne est rendue inopposable en vertu du principe de primauté. Néanmoins, ainsi que le dispose l'étude d'impact du projet de loi, le choix a été fait de modifier l'article 73 de la LOM pour deux raisons :

- d'une part, dans la mesure où l'adoption d'une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne relève d'une exigence constitutionnelle, comme cela a par exemple été rappelé par le Conseil constitutionnel dans sa décision de 2018 sur la loi relative à la protection des données personnelles<sup>2</sup> ;

- d'autre part, dans un objectif de clarté, d'intelligibilité et d'accessibilité du droit.

---

<sup>1</sup> Les carburants synthétiques et les biocarburants durables sont dits neutres en carbone, dans la mesure où les émissions qu'ils produisent à l'échappement sont, en principe, compensées par la séquestration de CO<sub>2</sub> permise lors de leur production.

<sup>2</sup> Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018.

### III. Un article supprimé à l'Assemblée nationale

L'article 35 a été supprimé en séance publique à l'Assemblée nationale, par cinq amendements identiques (n°s 12, 41, 53 et 121), dont un amendement de la rapporteure, Danielle Brulebois (n° 154).

Les principales raisons mises en avant par la rapporteure pour justifier la suppression de l'article 35 sont de trois ordres :

- les règlements européens sont d'application directe et il n'est pas nécessaire, dès lors, de les transposer dans la loi ;

- des discussions sont en cours au niveau de l'Union européenne sur la définition des carburants neutres en carbone, qui pourraient continuer à être immatriculés à compter de 2035 ;

- enfin, le fait qu'une clause de revoyure soit prévue par le règlement européen pour 2026.

Le **Gouvernement a émis un avis défavorable aux amendements de suppression de l'article 35**, en indiquant néanmoins que davantage de souplesse était nécessaire dans la mise en œuvre du règlement européen, s'agissant de l'application des amendes dues par les constructeurs s'ils ne respectent pas les seuils d'émissions de CO<sub>2</sub> qui leur sont imposés en application de la réglementation « Corporate Average Fuel Economy » dite réglementation « CAFE ».

### IV. La commission a maintenu la suppression de cet article, dépourvu de portée juridique

La commission a **pris acte et choisi de maintenir la suppression de cet article, proposée par l'Assemblée nationale**, et ce pour plusieurs raisons juridiques.

Premièrement, ainsi que le rappelle le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, la reproduction dans la loi de dispositions de règlements de l'Union européenne – ainsi que le propose l'article 35 – est « *prohibée en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, l'intervention de normes nationales devant être limitée aux mesures strictement nécessaires à l'exécution des règlements* ».

Deuxièmement, ainsi que le souligne ce même avis du Conseil d'État, le règlement (UE) 2019/631 édicte des dispositions qui ne sont pas incompatibles avec l'objectif fixé par l'article 73 de la LOM d'interdire la vente de véhicules légers neufs utilisant des énergies fossiles « *d'ici 2040* ». Le Conseil d'État indique en effet : « *le fait que les règles prévues par ce règlement permettent d'atteindre l'un des objectifs fixés par la loi plus tôt que prévu n'implique pas de modifier cet objectif national. Ce constat rend dès lors inutile la modification envisagée* ». Dans une communication du 13 février 2025, la commission des affaires européennes du Sénat a d'ailleurs également souligné que

l'inscription de l'objectif de 2035 dans le droit national « *n'était pas nécessaire* »<sup>1</sup>.

À titre subsidiaire, compte tenu du principe de primauté du droit de l'Union européenne et du principe d'effet direct des règlements européens prévu à l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la commission a estimé que les dispositions de l'article 73 de la LOM – qui ne sont au demeurant pas codifiées – n'étaient pas de nature à générer des ambiguïtés sur le droit applicable.

En tout état de cause, la suppression de l'article 35 n'est pas de nature à remettre en cause l'objectif de fin de vente des véhicules thermiques légers neufs en 2035 fixé par le règlement européen. Aussi, ainsi que cela a été rappelé lors des travaux préparatoires du rapporteur, les constructeurs automobiles sont résolument engagés dans la transition écologique du secteur.

Enfin, le fait que le règlement européen soumette l'objectif de fin de vente des véhicules thermiques légers à une clause de revoyure en 2026, soit dans un an, justifie de ne pas faire évoluer dès aujourd'hui le droit national sur ce sujet. Il n'apparaît en effet pas judicieux, pour des questions de stabilité normative, d'opérer des modifications législatives avant cette échéance proche.

**La commission a maintenu la suppression de l'article 35.**

---

<sup>1</sup> *Compte rendu de la réunion de la commission des affaires européennes du Sénat du jeudi 13 février 2025.*

### CHAPITRE III

## Dispositions en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre

#### Article 36

### Statut et obligations du « déclarant MACF autorisé » et sanctions applicables

Cet article vise à rendre applicable le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), en précisant dans le droit national le statut, les obligations du « déclarant MACF autorisé » ainsi que les sanctions applicables.

Outre une clarification rédactionnelle, la commission a adopté deux amendements visant à définir la notion de « déclarant MACF autorisé ».

La commission a adopté l'article 36 ainsi modifié.

#### I. La mise en œuvre du MACF, instrument dédié à la lutte contre les « fuites de carbone », nécessite des ajustements législatifs

##### A. Le MACF vise à lutter contre les « fuites de carbone » en complétant le système d'échange de quota d'émissions de l'UE

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), créé par le **règlement européen « MACF » de 2023<sup>1</sup>**, constitue un axe central du « Pacte vert pour l'Europe », destiné à lutter contre les « fuites de carbone » en complétant le système d'échange de quota d'émissions de l'UE.

Le **système d'échange de quota d'émissions**, créé par la directive « SEQUE-UE » de 2003<sup>2</sup>, est un marché du carbone mis en place par l'Union européenne pour limiter les émissions de gaz à effet de serre en attribuant des quotas aux entreprises, qui peuvent ensuite les échanger. Il fonctionne sur le principe du « *cap and trade* » : un plafond d'émissions est fixé, et les entreprises doivent acheter des quotas<sup>3</sup> si elles dépassent leur allocation, incitant ainsi à la réduction des émissions.

La principale limite de cet instrument de réduction des émissions de gaz à effet de serre est le phénomène de « *fuites de carbone* » : le « coût » des politiques environnementales diminue la compétitivité de l'industrie européenne et conduit à une **augmentation des biens importés**, qui sont produits avec des niveaux d'émissions de gaz à effet de serre plus élevés en

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

<sup>2</sup> Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil

<sup>3</sup> Un quota d'émission de gaz à effet de serre ouvre droit à émettre une tonne d'équivalent CO<sup>2</sup>.



dehors de l'UE, ce qui nuit aussi bien à l'économie européenne qu'aux efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Sur la période 2000 à 2018, le taux de « *fuite de carbone* » dans l'UE se serait établi à 20 %<sup>1</sup> : pour une tonne d'émission de gaz à effet de serre évitée dans l'UE, les émissions dans le reste du monde auraient augmenté de 0,2 tonne. **Ce taux de fuite risque de s'intensifier avec le rehaussement de l'ambition climatique de l'UE.**

Le mécanisme d'ajustement carbone vise donc à **pallier cet écueil** : les importateurs devront eux-aussi acquérir des **certificats** – équivalents aux quotas du SEQE-UE – qui prendront en compte le « prix carbone » déjà payé dans le pays tiers, sous la forme d'un marché d'échange d'émission ou d'une taxe sur le carbone.

Dans un premier temps, le MACF s'appliquera à un nombre limité de biens retenus en raison de leur niveau élevé d'intensité carbone, du risque de fuite de carbone associé, du volume des importations et de la faisabilité technique de la détermination de leur intensité carbone. Les biens concernés, qui représentent à l'échelle européenne **environ 7 milliards d'euros** par an, sont :

- le fer et l'acier ;
- le ciment ;
- l'aluminium ;
- l'engrais ;
- l'hydrogène ;
- et l'électricité.

Selon les prévisions de l'étude d'impact de la Commission européenne<sup>2</sup>, l'impact budgétaire de cette mesure serait **particulièrement faible, à hauteur de 1,3 million annuel au niveau européen en 2030**. *A contrario*, le coût administratif s'élèverait, à l'échelle européenne, à 15 millions d'euros par an. Toujours d'après la Commission européenne, la mesure devrait conduire à **diminuer de 0,222 % à 0,227 % le PIB européen à l'horizon 2030**, en raison du renchérissement du coût des matières premières pour les producteurs européens. La mise en œuvre de ce dispositif engendrerait également des coûts de mise en conformité pour les entreprises, estimés à 40 millions d'euros au niveau européen. Pour autant, la mesure devrait avoir, toujours selon la Commission européenne, un impact environnemental considérable, en **diminuant de 30 % les « fuites de carbone »**.

---

<sup>1</sup> Kuusi T., Björklund M., Kaitila V., Kokko K., Lehmus M., Mehling M. et M. Wang (2020), « Carbon Border Adjustment Mechanisms and Their Economic Impact on Finland and the EU », *Publication of the Finnish Government's analysis, assessment and research activities*.

<sup>2</sup> Commission européenne, 2021, *Analyse d'impact initial du règlement européen « MACF »*.

### **Un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières conforme aux préconisations de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

Encouragée par la France depuis de nombreuses années, la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières a également été **largement soutenue par le Sénat**, qui a adopté en 2022 une résolution sénatoriale<sup>1</sup> et un rapport d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable<sup>2</sup> en ce sens.

Certaines **évolutions** apportées par le Parlement européen et le Conseil à la version initiale du texte sont venues **répondre aux observations formulées par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**. Comme cette dernière l'avait proposé, **l'hydrogène a ainsi été intégré** dans le périmètre du MACF ; les **produits chimiques organiques** et les **polymères** pourraient aussi l'être, avant la fin de l'année 2025, à la faveur d'un réexamen par la Commission européenne.

Par ailleurs, la proposition initiale de la Commission européenne **ne tenait pas compte des émissions indirectes des produits couverts**, c'est-à-dire de celles issues de la production d'électricité nécessaire à leur fabrication : l'examen au Parlement et au Conseil a permis de **corriger ce point**, comme l'avait encouragé le rapport d'information de la commission.

Enfin, le rapport d'information la commission proposait d'**étudier l'opportunité d'une extension du MACF**, d'ici 2026, à **certains produits finis** particulièrement exposés à un risque de « *fuites de carbone* ». Une telle extension est prévue pour certains « **produits en aval** » de la chaîne de valeur des marchandises couvertes par le MACF – comme les vis et les boulons. De plus, au moins un an avant la fin de la période transitoire (fin 2025), la Commission européenne devra présenter un **rapport recensant les « produits en aval » dont elle recommande d'envisager l'inclusion** dans le champ d'application du mécanisme.

### **B. Une application progressive, pour permettre aux entreprises de s'adapter**

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2023, la première phase transitoire du MACF court jusqu'au 31 décembre 2025. Durant cette période, les importateurs devront déclarer trimestriellement leurs émissions mais n'auront aucune obligation financière. L'**article 17 de la loi « DDADUE » du 22 avril 2024**<sup>3</sup> a inséré au code de l'environnement les dispositions nécessaires

<sup>1</sup> Résolution n° 124 (2021-2022) sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », devenue résolution du Sénat le 5 avril 2022.

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 576 (2021-2022) de M. Guillaume Chevrollier et Mme Denise Saint-Pé, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Réformer le marché carbone pour bâtir une économie européenne souveraine, durable et juste, 15 mars 2022.

<sup>3</sup> Loi n° 2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole.

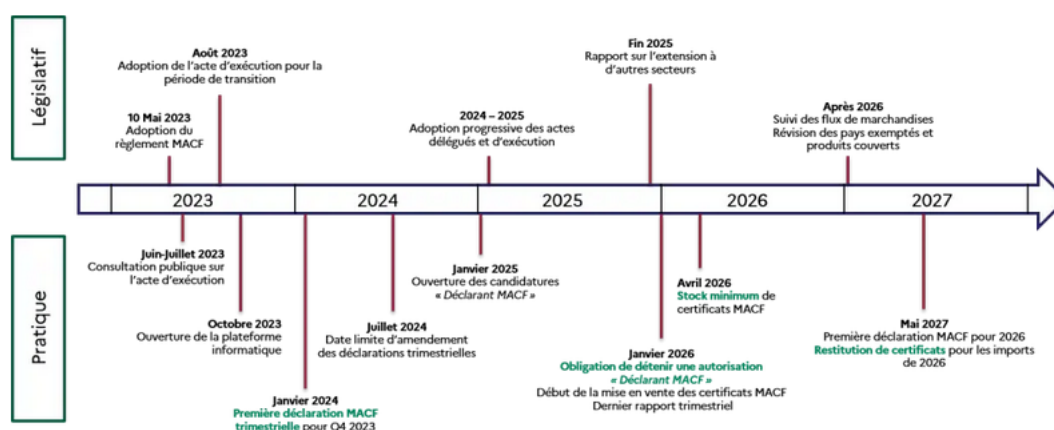
à la mise en œuvre de cette **phase transitoire**, codifiées aux articles L. 229-70 à L. 229-76 du code de l'environnement. Cette période transitoire permet à la fois aux entreprises de s'adapter aux nouvelles exigences et à la Commission européenne de récolter les données nécessaires pour évaluer précisément les émissions de gaz à effet de serre par produit et par pays d'origine.

La **phase transitoire** révèle les **difficultés rencontrées par les petites entreprises** dans l'application du MACF : la quasi-intégralité des gros importateurs (plus de 1 000 tonnes d'émissions de gaz à effet de serre) a effectué leur déclaration (plus de 90 %). Toutefois, un **nombre important de petits importateurs** sont dans l'incapacité de réaliser leur déclaration<sup>1</sup>.

La **phase définitive** débutera au 1<sup>er</sup> janvier 2026, avec une application progressive jusqu'en 2034. En parallèle les quotas gratuits accordés dans le cadre du SEQE-UE à certains secteurs exposés à la concurrence internationale, seront progressivement supprimés. À partir de cette date, les importateurs devront déclarer annuellement leurs émissions, ce qui leur permettra d'obtenir le statut de « déclarants MACF autorisés ». Ce statut sera nécessaire pour pouvoir importer des marchandises couvertes par le MACF.

Les déclarants devront ensuite acheter des certificats, vendus à un prix équivalent à celui des quotas du SEQE-UE. Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, le prix du quota, qui sera donc le prix du certificat, s'élève à **72 euros**. Le déclarant devra restituer chaque année un nombre de certificats équivalent aux émissions de CO<sub>2</sub> produites.

### Calendrier d'application du MACF



Source : ministère de la transition écologique

<sup>1</sup> Source : réponse de la DGEC au questionnaire du rapporteur.

### **C. La mise en œuvre effective du MACF nécessite l'intégration au droit national de sanctions en cas d'infraction**

La **direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)** est l'**autorité compétente nationale** chargée d'appliquer le MACF, qui concernera en France environ 8 500 déclarants. À ce titre, elle sera responsable du traitement des demandes de statut de « déclarant MACF autorisé » et de l'application d'amendes en cas de manquements. Elle pourra également refuser une importation si le statut de « déclarant MACF autorisé » ne peut être vérifié.

**Deux postes de chargés de mission MACF** ont été créés à ce titre au sein de la direction. L'octroi du statut de « déclarant MACF autorisé » sera toutefois effectué, pour 2025, par un prestataire, dans le cadre d'un marché public d'un montant maximal de 900 000 euros, en raison de l'impossibilité pour la DGEC, qui a atteint son plafond d'emplois, de recruter des vacataires, et du caractère ponctuel et incertain de la charge de travail résultant de la délivrance des autorisations<sup>1</sup>.

Le règlement « MACF » de 2023 étant d'application directe, la mise en œuvre effective du mécanisme est uniquement subordonnée à des **adaptations secondaires du droit national**, relatives aux **sanctions et procédures** en cas de non-restitution de certificats ou lorsqu'un import est réalisé par une personne autre qu'un « déclarant MACF autorisé ».

## **II. Le dispositif vise à transcrire dans le droit national les sanctions et procédures cas de non-respect des règles du MACF**

L'**article 36** vise à rendre le MACF **pleinement applicable** en France.

Le 1<sup>o</sup> modifie le titre de la section 10 du livre II du titre II du chapitre IX du code de l'environnement, jusque là relative à la période transitoire du MACF, qui **traite du MACF dans son ensemble**, dans sa période transitoire comme dans sa période définitive.

Le 2<sup>o</sup> vise à rendre les **définitions relatives à la période transitoire du MACF** applicables au MACF dans son ensemble et à prévoir un décret en Conseil d'État qui précisera ces définitions.

Le 3<sup>o</sup> prévoit, à l'article L. 229-73 du code de l'environnement, que le **montant de l'amende prévue en cas de manquement aux obligations de déclaration d'émissions** augmente conformément à l'inflation.

Le 4<sup>o</sup> ajoute une troisième sous-section à la section 10 précitée relative au statut et aux obligations du « **déclarant MACF autorisé** » et aux sanctions applicables en cas de manquement. Elle détaille, aux articles L. 229-76 à L. 229-78, la **procédure en cas de révocation du statut** (information du déclarant, possibilité de présenter ses observations, mise en demeure).

---

<sup>1</sup> Source : réponse de la DGEC au questionnaire du rapporteur.

Le 4° prévoit également, à l'article L. 229-79, que si le déclarant n'a pas déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative prononce une **amende proportionnelle au nombre de certificats non restitués** et rend le nom du déclarant public. Le montant de l'amende par certificat non restitué tout comme ses conditions d'augmentation sont identiques à ceux fixés à l'article L. 229-10 du code de l'environnement, relatif aux restitutions incomplètes du nombre de quotas dans le cadre du SEQE-UE. Cette identité entre le montant de l'amende pour non-restitution du certificat et le montant de celle pour non-restitution du quota est **prévue à l'article 26 du règlement « MACF » de 2023**.

Le montant de cette amende est fixé initialement à **100 euros par quota** non restitué, un quota correspondant à une tonne équivalent CO<sup>2</sup> d'émissions. Il augmente chaque année en fonction de l'inflation au niveau de l'UE. Au 2 septembre 2024, le montant de l'amende par quota non restitué correspond à **121,90 euros**<sup>1</sup>. Le paiement de l'amende ne libère pas le déclarant de l'obligation de restituer une quantité de certificats égale au volume des émissions excédentaires.

Enfin, le 4° prévoit à l'article L. 229-80 du code de l'environnement que le montant de l'amende lorsqu'une personne autre qu'un « déclarant MACF autorisé » importe est égal à **trois à cinq fois le montant de l'amende pour non-restitution du certificat**, comme le prévoit l'article 26 du règlement « MACF » de 2023.

### **III. L'Assemblée nationale a complété l'article par une disposition visant à faciliter les échanges entre les agents de la douane et des services de la DGEC**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale **a repris l'économie** du projet de loi initial.

En séance publique, un **amendement du Gouvernement**<sup>2</sup> visant à autoriser les agents des douanes et les agents des services de la DGEC à échanger, spontanément ou sur demande, tous renseignements, données et documents utiles à l'application du règlement « MACF » de 2023, a été opportunément adopté. La bonne application du MACF suppose en effet une collaboration étroite entre les agents des douanes et les agents des services de l'autorité administrative compétente du MACF, à savoir la direction générale de l'énergie du climat, qui se partagent sa mise en œuvre.

---

<sup>1</sup> Décision n° 2427492 du 25 octobre 2024 du tribunal administratif de Paris.

<sup>2</sup> Amendement n°229 du Gouvernement.

#### **IV. Un article nécessaire pour rendre le MACF pleinement applicable**

La commission **approuve l'article 36**, qui permet, en rendant le MACF pleinement applicable, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, tout en luttant contre la concurrence déloyale.

La commission a adopté un amendement COM-57, qui vise à définir la notion de « déclarant MACF autorisé », ainsi qu'un amendement COM-58, qui vise à apporter une précision rédactionnelle.

**La commission a adopté l'article 36 ainsi modifié.**

*Article 37*

**Habilitation à légiférer par ordonnance pour adapter le droit national aux textes d'application européens du MACF**

Cet article vise à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai de 18 mois, pour adapter le droit national aux textes d'application européens du mécanisme européen d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

La commission a adopté deux amendements pour :

- limiter la durée d'habilitation à légiférer par ordonnance de 18 à 12 mois, durée suffisante pour rendre applicable la législation secondaire du MACF,

- apporter une clarification rédactionnelle.

La commission a adopté l'article 37 ainsi modifié.

**I. Des adaptations législatives pourraient être nécessaires pour appliquer la législation secondaire du MACF**

Le **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**<sup>1</sup>, entré en vigueur dans sa phase transitoire le 1<sup>er</sup> janvier 2024, entre en vigueur dans sa phase définitive le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Le **règlement « MACF » de 2023**<sup>2</sup> renvoie, pour la définition des modalités précises de fonctionnement du mécanisme, à **dix textes d'application européens** (actes délégués ou acte d'exécution<sup>3</sup>), dont un seul est adopté au 1<sup>er</sup> février 2025. Les autres textes devraient être adoptés au cours de l'année 2025, selon le calendrier détaillé dans le tableau ci-après.

En fonction des mesures adoptées, des ajustements réglementaires ou législatifs devront être apportés au droit national, dans un **déla** **particulièrement restreint**, puisque les derniers textes d'application seraient adoptés au quatrième trimestre 2025 et que le MACF entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

<sup>1</sup> Le fonctionnement et les objectifs du MACF sont détaillés au commentaire de l'article 37.

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

<sup>3</sup> Les actes délégués comme les actes d'exécution sont préparés par la Commission européenne. Toutefois, les actes délégués peuvent donner lieu de la part du Parlement européen et du Conseil européen à des objections tandis que pour les actes d'exécution, la Commission européenne doit consulter un comité au sein duquel tous les États-membres de l'UE sont représentés.

### Calendrier d'adoption des textes d'application européens du MACF

Type d'acte	Objet	Calendrier prévisionnel d'adoption
Acte d'exécution	Règles applicables à l'infrastructure et aux processus et procédures spécifiques du registre MACF	Quatrième trimestre 2024 (adopté le 18 décembre 2024)
Acte d'exécution	Condition d'autorisation des déclarants MACF	Quatrième trimestre 2024
Acte d'exécution	Conditions pour être candidat MACF pour les biens importés dans la Zone économique exclusive (ZEE)	Premier trimestre 2025
Acte délégué	Vente et rachat de certificats MACF	Deuxième trimestre 2025
Acte d'exécution	Calcul des émissions dans les déclarations MACF	Troisième trimestre 2025
Acte d'exécution	Accréditation des vérificateurs et des principes de vérification	Troisième trimestre 2025
Acte délégué	Conditions d'accréditation et vérificateurs	Troisième trimestre 2025
Acte d'exécution	Prix du carbone et les vérificateurs	Troisième trimestre 2025
Acte d'exécution	Ajustement des quotas gratuits	Quatrième trimestre 2025
Acte d'exécution	Communication des douanes et information sur les importations	Quatrième trimestre 2025

*Source : à partir des réponses de la DGEC au questionnaire du rapporteur.*

## II. Une habilitation à prendre toute mesure rendue nécessaire par la législation secondaire du règlement « MACF » de 2023

Le I prévoit une **habilitation à légiférer par ordonnance**, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de dix-huit mois, pour adopter toute mesure relevant du domaine de la loi afin d'apporter les adaptations rendues nécessaires par l'adoption d'actes délégués, d'actes



d'exécution et des autres textes pris pour l'application du règlement « MACF » de 2023, concernant :

- la procédure de délivrance et de révocation des autorisations ;
- le contenu et la procédure de vérification des déclarations MACF ;
- le calcul de l'ajustement carbone redevable ;
- les conditions et les modalités d'achat, de restitution, de remboursement et d'annulation de certificats MACF ;
- les contrôles et sanctions applicables ;
- et les échanges d'information entre administrations.

Le **II** prévoit le dépôt devant le Parlement d'un projet de loi de ratification, dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **III. À l'Assemblée nationale, un article supprimé en commission, puis rétabli en séance publique**

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale **n'a pas adopté** l'article 37.

En séance publique, l'article 37 a été **rétabli par un amendement du Gouvernement<sup>1</sup> avec l'avis favorable de la commission.**

### **IV. Pour la commission, un délai d'habilitation excessif au regard du calendrier de la Commission européenne**

La commission considère justifiée la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance compte tenu du délai restreint imposé au Gouvernement pour appliquer la législation secondaire. Toutefois, elle considère trop long le délai prévu de 18 mois, au regard du calendrier d'adoption de la Commission européenne, l'ensemble des actes devant vraisemblablement être publiés d'ici 9 mois.

La commission a donc adopté un amendement COM-59 du rapporteur pour réduire de **18 à 12 mois** le délai d'habilitation à légiférer par ordonnance, ainsi qu'un amendement rédactionnel COM-60.

**La commission a adopté l'article 37 ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Amendement n°230 du Gouvernement.

*Article 38*

**Mécanisme de sanctions applicables aux infractions à la réglementation sur les gaz à effet de serre fluorés et les substances appauvrissant la couche d'ozone**

Cet article met à jour le régime des sanctions applicables en cas de violation des nouvelles dispositions européennes en matière de réglementation des substances appauvrissant la couche d'ozone et des gaz à effet de serre fluorés.

La commission a adopté l'article 38, sous le bénéfice d'un amendement de précision.

**I. L'usage des substances appauvrissant la couche d'ozone et des gaz à effet de serre fluorés est réglementé tant au niveau international qu'europpéen**

La diminution de l'épaisseur de la couche d'ozone stratosphérique, communément appelé **trou dans la couche d'ozone** en raison de son apparition chaque printemps au-dessus de l'antarctique, a été identifiée par les scientifiques à partir du début des années 1980. Elle a pour effet de diminuer la qualité du filtrage des rayons ultraviolets nocifs émis par le soleil. Ces rayons sont à l'origine de cas de brûlures superficielles, conjonctivites, cataractes, de l'augmentation des cas de cancer et de vieillissement prématuré de la peau<sup>1</sup>.

Cette diminution est causée par les **substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO)**, qui regroupent notamment les CFC, les halons, les HBFC, les HCFC, le bromochlorométhane, le méthyle-chloroforme, le bromure de méthyle et le tétrachlorure de carbone. Ces substances sont principalement utilisées dans les équipements de refroidissement et de climatisation. Ils sont également présents dans des équipements de protection contre l'incendie, des solvants industriels ainsi que dans des agents de fumigation.

La **convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone**, signée en 1985 et entrée en vigueur en 1988, reconnaît la nécessité d'accroître la coopération internationale en vue de limiter les risques que les activités humaines pouvaient faire courir à la couche d'ozone sans prévoir toutefois de dispositif contraignant.

Le **protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone**, signé en 1987 et entré en vigueur en 1989, vise lui à réduire la production et la consommation des SACO. Ce protocole prévoit que les

---

<sup>1</sup> L'agence de protection de l'environnement américain indique qu'aux Etats-Unis, la mise en place du protocole de Montréal permettrait d'éviter près de 443 millions de cancers de la peau, 2,3 millions de morts liés à ces cancers et 63 millions de cas de cataractes sur les personnes nées entre 1890 et 2100.

États parties peuvent adopter des amendements et des ajustements en fonction des évaluations scientifiques et techniques afin d'accélérer le rythme des éliminations de SACO ou d'introduire de nouvelles substances réglementées.

Un cinquième amendement a été adopté à Kigali le 18 octobre 2016 afin de prévoir une trajectoire de réduction de la production et de la consommation des hydrofluorocarbones (HFC) qui sont utilisés comme solutions de remplacement des SACO, mais qui sont de puissants gaz à effet de serre. Leur potentiel de réchauffement planétaire (PRP) peut être 14 000 fois plus important que celui du CO<sub>2</sub>. Selon les estimations, l'amendement de Kigali permettra à lui seul d'éviter jusqu'à 0,4 °C de réchauffement supplémentaire d'ici la fin du siècle.

Les gaz fluorés sont, comme les SACO, utilisés dans les équipements de refroidissement, de climatisation et les pompes à chaleur. Ils sont également présents dans des mousses isolantes, des dispositifs médicaux, des équipements de protection contre l'incendie et des équipements électriques.

Deux règlements européens ont été adoptés en 2024 :

- (UE) n° 2024/590 du Parlement européen et du Conseil du 7 février 2024 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et abrogeant le règlement (CE) n° 1005/2009 ;

- et (UE) n° 2024/573 du Parlement européen et du Conseil du 7 février 2024 relatif aux gaz à effet de serre fluorés<sup>1</sup>, modifiant la directive (UE) 2019/1937 et abrogeant le règlement (UE) n° 517/2014, dit F-Gas III (troisième règlement sur les gaz à effet de serre fluorés après celui de 2006<sup>2</sup> et 2014<sup>3</sup>).

Ces règlements sont venus renforcer les deux précédents règlements de 2009<sup>4</sup> et 2014<sup>5</sup> afin d'assurer :

- d'une part, la prise en compte des objectifs de l'amendement de Kigali visant à mettre en œuvre une réduction progressive des HFC de plus de 80 % au cours de trente prochaines années ;

---

<sup>1</sup> Les principaux gaz à effet de serre fluorés visés par ce règlement sont les HFC, les hydrocarbures perfluorés (PFC) et les autres composés (per)fluorés et nitriles fluorés (SF<sub>6</sub> et NF<sub>3</sub>).

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 17 mai 2006 relatif à certains gaz à effet de serre fluorés.

<sup>3</sup> Règlement (UE) n° 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006.

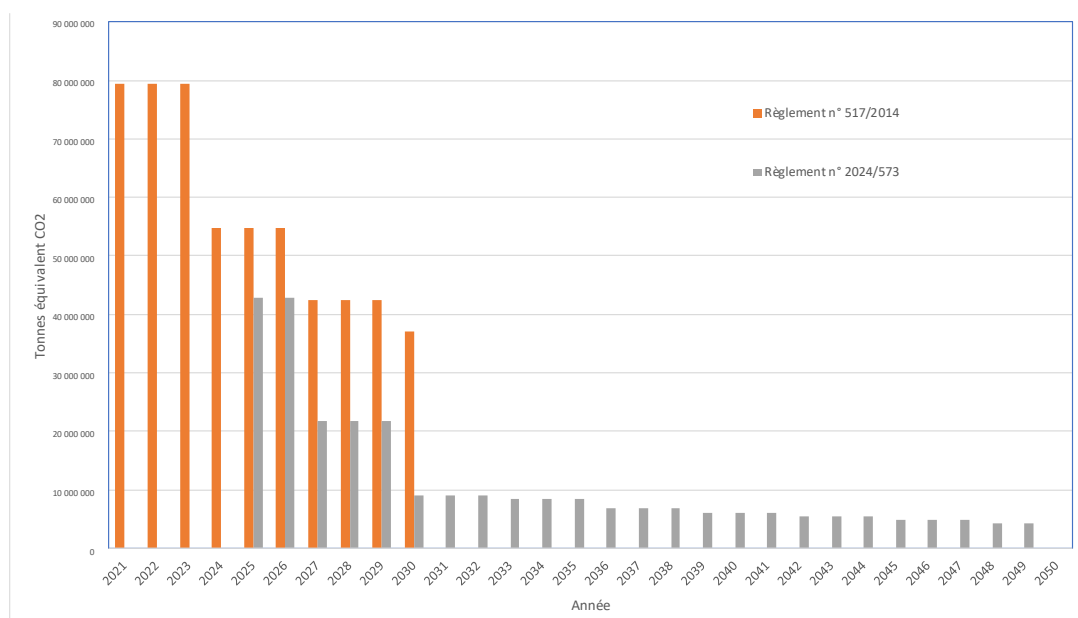
<sup>4</sup> Règlement n° 1005/2009 du 16/09/09 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone qui a abrogé le règlement n° 2037/2000 du 29/06/00 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

<sup>5</sup> D'après les conclusions d'une évaluation réalisée par la Commission européenne, le règlement de 2014 a permis de réduire l'offre d'HFC de 47 % en tonnes équivalent CO<sub>2</sub> entre 2015 et 2019. L'accent est désormais clairement placé sur l'utilisation de solutions de substitution à faible PRP comme l'air, le CO<sub>2</sub>, l'ammoniac, les hydrocarbures ou l'eau (considérant 3 du règlement 2024/573).

- et d'autre part, la cohérence avec les ambitions de l'accord de Paris de 2015 et du pacte vert pour l'Europe de 2019 visant à la baisse des émissions de gaz à effet de serre de 55 % en 2030 et à la neutralité climatique en 2050.

Ces textes interdisent et limitent les dérogations à l'utilisation de ces gaz, imposent le suivi et le contrôle de leur utilisation, notamment le contrôle d'étanchéité des équipements<sup>1</sup>, interdisent la mise sur le marché de plusieurs équipements et prévoient une réduction progressive des quotas annuels de mise sur le marché des HFC. L'objectif est d'atteindre un quota de mise sur le marché nul en 2050.

### Évolution de la quantité maximale de HCF pouvant être mise sur le marché



Source : CATDD

## II. Le droit national définit le régime des sanctions applicables en cas d'infraction à ces dispositions européennes.

L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement a introduit dans le code de l'environnement une **section 4 relative aux sanctions administratives** (articles L. 521-17 à L. 521-20 du code de l'environnement) et une **section 5 relatives aux sanctions pénales** (articles L. 521-21 à L. 521-24) en cas d'infraction aux dispositions de plusieurs règlements européens dont le règlement (CE) n° 2037/2000 du Parlement européen et du Conseil du

<sup>1</sup> Le règlement 2024/573 a étendu les dispositions en matière de contrôle d'étanchéité aux hydrofluorooléfines (HFO) qui ont un PRP inférieur aux HFC mais qui se dégradent en acide tribufluoroacétique qui est un composé perfluoroalkylés (PFAS).

29 juin 2000 modifié relatif à des **substances qui appauvrissent la couche d'ozone**.

L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2009-229 du 26 février 2009 prise pour l'application de l'article 12 de la loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement a renforcé les dispositifs de ces deux sections<sup>1</sup> et y a ajouté des références au règlement (CE) n° 842/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 17 mai 2006, relatif à certains **gaz à effet de serre fluorés**.

L'article 30 de la loi n° 2021-1308 du 8 octobre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances, dont la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat avait été saisi au fond, complète le dispositif avec la mise en place de sanctions en cas de **dépassement des quotas de HFC** en créant un nouvel article L. 521-18-1 dans le code de l'environnement.

Si aucune sanction n'a été prononcée au cours des trois dernières années, l'ensemble des manquements<sup>2</sup> ayant été régularisés à l'issue des mises en demeure prononcées par le préfet de département, la réduction massive du nombre de quotas autorisés rendra la mise en place d'un dispositif contraignant, efficace et proportionné indispensable.

Dans le cadre de la **lutte contre l'utilisation des HFC**, l'article 197 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 avait également instauré **une taxe sur les HFC** devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021 en créant un article 302 *bis* F du code général des impôts. Après avoir reporté son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023, puis au 1<sup>er</sup> janvier 2025, cet article du code général des impôts a été abrogé par l'article 26 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 par un amendement du Gouvernement (I-2095 *rect.*). Le faible montant de cette taxe et la mise en place d'un mécanisme de quotas payants et déjà contraignant ont conduit à sa suppression.

---

<sup>1</sup> Le montant maximal de l'amende en cas d'inexécution après une mise en demeure a ainsi été relevé de 1 500 € à 15 000 € et celui de l'astreinte journalière de 150 € à 1 500 €.

<sup>2</sup> D'après les informations transmises par la direction générale de la prévention des risques (DGPR) du Ministère de la transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche, 513 inspections ont été menées en 2024 et 468 en 2023 (dont 26% ont donné lieu à une mise en demeure).

### III. Le dispositif envisagé actualise les références à ces règlements dans le code de l'environnement et met à jour le régime des sanctions applicables.

Les deux règlements sur les SACO et les HFC étant d'application directe, le dispositif proposé par le texte du projet de loi ne fait qu'actualiser les références à ces règlements dans le code de l'environnement et met à jour le régime de sanctions applicables en cas de violation de leurs dispositions.

Les 1°, 2°, 3° et 8° de l'article 38 du projet de loi remplacent les références aux deux règlements antérieurs sur les SACO (n° 1005/2009) et les gaz à effet de serre fluorés (n° 517/2014) par les références aux deux nouveaux règlements de 2024, respectivement n° 2024/590 et n° 2024/573, dans les articles L. 521-1, L. 521-6, L. 521-12, L. 521-17, L. 521-21 et L. 521-24 du code de l'environnement.

Les 4°, 5° et 6° de l'article 38 adaptent le régime des sanctions administratives prévu aux articles L. 521-18 et L. 521-18-1 du code de l'environnement aux articles 31 du règlement 2024/573 et 27 du règlement 2024/590.

Le 4° exclut les deux règlements de 2024 du champ des sanctions couvert par l'article L. 521-18 du code de l'environnement. Cet article énumère les sanctions applicables en cas d'infraction à l'un des huit règlements européens<sup>1</sup> relatifs aux produits chimiques.

Le 5° créé un régime autonome de sanctions dans un nouvel article L. 521-18-1 pour les infractions aux deux nouveaux règlements. Si les sanctions énumérées à l'article L. 521-18 sont reprises (astreintes, mesures d'interdiction, obligation de retour en dehors du territoire, obligation d'élimination), elles ne se limitent plus aux seuls importateurs et s'appliquent aussi aux metteurs sur le marché, aux distributeurs, aux utilisateurs et aux exportateurs. De même, le plafond du montant de l'amende, en cas d'inexécution après mise en demeure, est porté de **15 000 € à cinq fois la valeur marchande** des substances ou équipements concernés, voire **huit fois en cas de récidive dans les cinq ans**. Le montant de la sanction reste équivalent pour les petites installations mais, devient beaucoup plus élevé en cas d'importation en nombre de produits illégaux.

---

<sup>1</sup> En plus des deux règlements relatifs aux SACO et aux gaz à effet de serre fluorés, il s'agit des règlements (UE) n° 649/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux, (UE) n° 2019/1021 du parlement européen et du conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, n° 2017/852 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 relatif au mercure et n° 2023/1542 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries.

Le 6° renumérote l'article L. 521-18-1 en un article L. 521-18-2 afin d'assurer la coordination avec le 5°. Conformément à l'article 31 du règlement F-Gas III, il modifie le montant de l'amende maximale à payer par le fabricant ou l'importateur en cas de dépassement de leurs quotas limitant la mise sur le marché d'HFC. Ce montant passe ainsi de **75 € par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> à cinq fois la valeur marchande** des substances ou équipements concernés, voire **huit fois en cas de récidive dans les cinq ans**.

Le 7° de l'article 38 actualise les renvois de l'article L. 521-19 du code de l'environnement aux articles modifiés et renumérotés aux 4°, 5° et 6° susmentionnés.

#### **IV. À l'Assemblée nationale, la mise à la charge du contrevenant de l'élimination des substances ou appareils détenus en méconnaissance de la réglementation a été rendue obligatoire**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale a modifié l'article 38 par **neuf amendements rédactionnels** de la rapporteure (amendements CD92, CD93, CD94, CD95, CD96, CD97, CD98, CD99 et CD172).

En séance publique, l'Assemblée nationale a modifié l'article 38 par cinq séries d'amendements sous-amendés ayant le même objectif.

En effet, le projet initial prévoyait que dans le cas où l'administration devait procéder à l'élimination des substances ou appareils détenus en méconnaissance de la réglementation, faute d'exécution du contrevenant, les frais correspondants à cette élimination ou à toute autre mesure prise **pouvaient** être mis à la charge dudit contrevenant.

Dans le dispositif actuel, cette mise à la charge du contrevenant est **obligatoire**. Plusieurs groupes politiques, en proposant une première série d'amendements, souhaitent conserver cette obligation (amendements n°s 4, 5, 6, 135, 136, 137 et 152). Toutefois, les services des douanes ont indiqué que cette rédaction pouvait bloquer l'élimination des produits tant que le contrevenant n'était pas identifié. Aussi l'Assemblée nationale a-t-elle adopté ces amendements sous-amendés par la rapporteure afin de rendre la mise à la charge **obligatoire, à la condition que le contrevenant soit identifié** (sous-amendements n° 251, 252, 253, 254 et 255).

**V. La commission approuve cet article de coordination nécessaire, sous le bénéfice d'un amendement de précision**

Si la commission valide le principe du dispositif proposé à l'article 38, elle a toutefois adopté un amendement de précision (COM-69) qui vient combler une omission dans la rédaction proposée pour l'article L. 521-18-2 du code de l'environnement.

En effet, le règlement européen relatif aux gaz à effet de serre fluorés prévoit que les producteurs et les importateurs mettant des HFC sur le marché ne dépassent pas les quotas dont ils disposent sous peine de sanctions.

Ces entreprises peuvent disposer de ces quotas de deux façons :

- soit ils leur sont alloués annuellement par la Commission européenne, conformément au paragraphe 4 de l'article 17 du règlement. Cette allocation serait proportionnelle aux utilisations d'HFC des trois années précédentes<sup>1</sup> et subordonnée au paiement d'un montant de trois euros par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub><sup>2</sup>;

- soit ils leur sont transférés par un autre producteur ou importateur conformément au paragraphe 1 de l'article 21 du même règlement.

La rédaction proposée au I de l'article L. 521-18-2 ne vise que le cas où un quota avait été alloué par la Commission européenne et omet le second cas où un quota est transféré par une autre entreprise.

**La commission a adopté l'article 38 ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Une partie des quotas est réservée par la Commission européenne pour les nouveaux entrants.

<sup>2</sup> Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2025, cette allocation était gratuite.



## CHAPITRE IV Dispositions en matière de droit de l'environnement

### *Article 39*

#### **Simplification de la transposition de la directive « Inondation »**

Cet article vise à simplifier la mise en œuvre de la directive 2007/60/CE dite directive « Inondation », en supprimant diverses mesures de surtransposition introduites dans le droit national par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010. Il s'agit en particulier de renforcer la lisibilité de certains outils, à commencer par les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) et de simplifier des procédures administratives préalables.

La commission a modifié cet article à travers deux amendements visant à maintenir la consultation, d'une part, du Conseil national de l'eau sur le projet de Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) et, d'autre part, des collectivités territoriales concernées sur les projets de plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) élaborés dans chaque bassin. Elle a également adopté un amendement visant à opérer des corrections légistiques.

La commission a adopté l'article 39 ainsi modifié.

**I. La transposition de la directive Inondation de 2007 a conduit à introduire des dispositions superfétatoires, au détriment de l'efficacité de la gestion des inondations**

**A. Directive « Inondation » : l'établissement d'un cadre pour la conduite d'actions de prévention des inondations au sein de l'Union européenne**

La directive 2000//60/CE, dite « directive-cadre sur l'eau », a établi un cadre pour la gestion et la protection des eaux au sein de l'Union européenne. Elle prévoit l'identification par les États membres de districts hydrographiques comme unités de gestion des bassins hydrographiques.

En France, quatorze districts hydrographiques ont été identifiés (*cf.* carte ci-après).



Source : [Site internet EauFrance](http://Site internet EauFrance)

Si l'article 1<sup>er</sup> de cette directive précise que cette directive « contribue à atténuer les effets des inondations », ces phénomènes n'y sont traités que de façon incidente.

Le cadre juridique pour l'élaboration de politiques de prévention et de gestion des inondations par les États membres de l'Union européenne a été fixé par la directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation. Partant du principe qu'une « *action concertée et coordonnée à l'échelle communautaire présenterait une valeur ajoutée considérable et permettrait d'améliorer le niveau général de protection contre les inondations* » (considérant n° 5) et afin de réduire les conséquences dommageables de ces phénomènes, ce texte fixe une méthode de travail commune, basée sur des cycles de révision tous les six ans, et articulée en trois temps :

- **L'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI)** : dans chaque district hydrographique, les États membres doivent procéder à une évaluation préliminaire des risques d'inondation, afin d'identifier les zones dans lesquelles des risques importants d'inondation existent. Cette évaluation comprend notamment des cartes faisant apparaître les limites du district

hydrographique ainsi que la topographie et l'occupation des sols et la description des inondations survenues dans le passé ayant eu des impacts négatifs et pour lesquelles il existe une réelle probabilité que des événements similaires se reproduisent.

- Dans ces zones présentant des **risques potentiels importants d'inondation**, la réalisation de **cartes des zones inondables** et de **cartes des risques d'inondation**. Les cartes des zones inondables couvrent des zones géographiques susceptibles d'être inondées et font apparaître, pour chaque phénomène d'inondation, l'étendue de l'inondation, les hauteurs d'eau et la vitesse du courant correspondant. Les cartes des risques d'inondation montrent les conséquences négatives potentielles associées aux inondations (nombre d'habitants potentiellement touchés, types d'activités économiques dans la zone potentiellement touchée, etc.).

- L'élaboration de **plans de gestion des risques d'inondation (PGRI)** à l'échelle des districts hydrographiques. Ces outils doivent comprendre des mesures pour atteindre les objectifs de gestion des inondations préalablement définis par les États membres, en mettant l'accent sur la sauvegarde de la vie humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique. Ils doivent être coordonnés avec les plans de gestion des districts hydrographiques prévus par la directive-cadre sur l'eau.

La directive prévoit que les PGRI « *tiennent compte d'aspects pertinents tels que les coûts et avantages, l'étendue des inondations, les axes d'évacuation des eaux, les zones ayant la capacité de retenir les crues, comme les plaines d'inondation naturelles, les objectifs environnementaux visés à l'article 4 de la directive 2000/60/CE<sup>1</sup>, la gestion des sols et des eaux, l'aménagement du territoire, l'occupation des sols, la conservation de la nature, la navigation et les infrastructures portuaires* ». Ils englobent un vaste périmètre de mesures, intégrant « *tous les aspects de la gestion des risques d'inondation, en mettant l'accent sur la prévention, la protection et la préparation, y compris la prévision des inondations et les systèmes d'alerte précoce, et en tenant compte des caractéristiques du bassin hydrographique ou du sous-bassin considéré. Les plans de gestion des risques d'inondation peuvent également comprendre l'encouragement à des modes durables d'occupation des sols, l'amélioration de la rétention de l'eau, ainsi que l'inondation contrôlée de certaines zones en cas d'épisode de crue.* »

L'article 14 de la directive prévoit que l'évaluation préliminaire des risques d'inondation, les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation ainsi que les PGRI sont « *réexaminés et, si nécessaire [...] mis à jour tous les six ans* ».

L'article 10 de la directive prévoit que les États membres mettent à la disposition du public l'évaluation préliminaire des risques d'inondation, les

---

<sup>1</sup> L'article 4 de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, dite « directive-cadre sur l'eau », fixe des objectifs de non-dégradation des ressources et des milieux, de bon état des masses d'eau, de réduction des pollutions liées aux substances et de respect de normes dans les zones protégées.

cartes des zones inondables, les cartes des risques d'inondation et les PGRI et qu'ils encouragent la « participation active » des parties concernées à l'élaboration, au réexamen et à la mise à jour des PGRI.

### **B. En France, une transposition qui excède en partie les exigences de la directive**

La directive « Inondation » a été transposée en droit français par la **loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement**, dont les conditions d'application ont été précisées par le décret n° 2011-227 du 2 mars 2011 relatif à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.

L'article 221 de la loi de 2010 introduit un chapitre VI dans le titre VI du livre V du code de l'environnement, intitulé « Évaluation et gestion des risques d'inondation » (articles L. 566-1 à L. 566-13).

Ces dispositions prévoient la réalisation d'une **évaluation préliminaire des risques d'inondation**<sup>1</sup> dans chaque bassin hydrographique. Une évaluation similaire est effectuée à l'échelle nationale, à partir des évaluations produites dans chaque bassin, après consultation du **Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs** (COPRNM). Ces évaluations sont mises à jour **tous les six ans** (article L. 566-1), alors que la directive prévoit un réexamen tous les six ans et, seulement « *si nécessaire* », une mise à jour.

L'État, en s'appuyant sur le COPRNM, doit élaborer une **stratégie nationale de gestion des risques d'inondation** (SNGRI) – non prévue par la directive – qui définit les **grands objectifs de réduction des conséquences négatives potentielles** associées aux inondations ainsi que des critères nationaux de caractérisation de l'importance du risque d'inondation. Il est prévu que le Comité national de l'eau, instance nationale consultée sur les grandes orientations de la politique de l'eau, donne un avis sur cette stratégie avant son approbation par l'État (article L. 566-4).

Sur la base de ces travaux, les préfets coordonnateurs de bassin identifient les **territoires exposés à un risque d'inondation important (TRI)**, à la lumière des **critères nationaux** définis par la SNGRI. En complément, il est prévu que le ministre compétent identifie les territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important « *ayant des conséquences de portée nationale* »<sup>2</sup> (article L. 566-5), ce qui n'est pas prévu par la directive.

Conformément à la directive, des cartes des surfaces inondables et des cartes des risques d'inondation doivent être élaborées au sein des TRI. Comme

---

<sup>1</sup> Le risque d'inondation est défini à l'article L. 566-1 comme la combinaison de la probabilité de survenue d'une inondation et de ses conséquences négatives potentielles pour la santé humaine, l'environnement, les biens, dont le patrimoine culturel, et l'activité économique.

<sup>2</sup> La liste de ces territoires a été arrêtée en 2012.

les évaluations préliminaires, il est prévu qu'elles soient mises à jour tous les six ans (article L. 566-6).

L'article L. 566-7 prévoit l'élaboration par les préfets coordonnateurs de bassin – ainsi qu'en dispose la directive – de **plans de gestion des risques d'inondation** (PGRI) pour les TRI, qui fixe les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation et des objectifs appropriés pour atteindre les objectifs de la SNGRI. Les objectifs des PGRI doivent être déclinés au sein de stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) dans les TRI.

Il est prévu que les EPRI, les cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation ainsi que les PGRI soient élaborés et mis à jour avec les *« parties prenantes identifiées par l'autorité administrative, au premier rang desquelles les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'urbanisme et d'aménagement de l'espace, ainsi que le comité de bassin et les établissements publics territoriaux de bassin et la collectivité territoriale de Corse pour ce qui la concerne »*. En outre, en 2016<sup>1</sup>, les **droits du public en matière d'information et de participation à l'élaboration et de révision des PGRI ont été renforcés** : les documents préparatoires (EPRI, calendrier et programme de travail d'élaboration ou de mise à jour du PGRI, cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation, synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le district en matière de gestion des risques d'inondation et projet de PGRI) au PGRI doivent désormais être mis à disposition du public pendant six mois en amont de l'entrée en vigueur du PGRI (au minimum un an, deux ans ou trois ans avant son entrée en vigueur, selon les documents).

Ces dispositions, qui ont permis un alignement sur le régime d'information et de participation du public prévu par la **directive-cadre sur l'eau** s'agissant des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) (article 14), vont au-delà des exigences de la directive « Inondation ». Cette dernière impose aux États membres d'encourager la participation active du public s'agissant de l'élaboration, du réexamen et de la mise à jour des PGRI (article 10), sans prescrire la liste des documents devant être soumis aux observations du public dans ce cadre.

En complément, l'article L. 566-12 prévoit que les EPRI, les cartes des surfaces inondables, les cartes des risques d'inondation et les PGRI sont mis à disposition du public, notamment des chambres consulaires, des commissions locales de l'eau, des conseils économiques et sociaux régionaux ainsi que, lorsqu'ils existent, des organes de gestion des parcs nationaux, des parcs naturels régionaux et du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, en tant qu'ils les concernent. L'autorité administrative doit en outre recueillir les observations du public sur les projets

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

de PGRI et soumettre celui-ci à la consultation des collectivités territoriales concernées à l'issue de cette consultation.

Les **plans de prévention des risques d'inondation** (PPRI)<sup>1</sup> et les documents d'urbanisme, à commencer par les plans locaux d'urbanisme (PLU)<sup>2</sup> et les schémas de cohérence territoriale (SCoT<sup>3</sup>), doivent être compatibles avec les PGRI. En vertu de l'article L. 566-7 du code de l'environnement, il en va de même des programmes et des décisions administratives dans le domaine de l'eau. Les PGRI doivent quant à eux être compatibles avec les objectifs fixés par les SDAGE.

## **II. Le dispositif proposé : simplifier et rationaliser la mise en œuvre de la directive « Inondation »**

L'étude d'impact du projet de loi indique que le retour d'expérience des deux premiers cycles de mise en œuvre de la directive « Inondation » a confirmé l'opportunité de revenir sur des mesures non prévues par la directive. Elle souligne :

*« La volonté de coordonner les procédures prévues d'une part par la directive "Inondation" avec celles demandées d'autre part par la directive cadre sur l'eau, ajoutée aux amendements prévus par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016, portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, a conduit à ce que la transposition en droit français de la directive Inondation aille au-delà de ce qui est demandé par la directive européenne 2007/60/CE. Ces règles supplémentaires complexifient le travail de tous les acteurs impliqués, rendant l'action de l'État et des collectivités moins efficace. »*

L'objectif de l'article 39 est donc, pour des raisons légitimes, de simplifier la transposition de la directive « Inondation », pour s'en tenir plus strictement à ce qu'elle prévoit. Ses dispositions sont de cinq ordres.

### **• Simplifier la procédure de révision tous les six ans des EPRI et des cartographies**

L'article prévoit un simple réexamen tous les six ans et, si nécessaire, une mise à jour – au lieu d'une mise à jour systématique tous les six ans – des EPRI (1° de l'article 39) et des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation (4°), conformément à l'article 14 de la directive « Inondation ». En revanche, l'article 39 ne prévoit pas un tel alignement sur la directive pour les PGRI, pour lesquels le principe demeure celui d'une mise à jour tous les six ans (article L. 566-7 du code de l'environnement).

---

<sup>1</sup> Article L. 562-1 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Article L. 123-1-10 du code de l'urbanisme.

<sup>3</sup> Article L. 122-1-13 du code de l'urbanisme.

• **Supprimer des notions superfétatoires non prévues par la directive « Inondation »**

D'une part, le *a* du 2° de l'article 39 supprime à l'article L. 566-4 du code de l'environnement les **critères nationaux de caractérisation de l'importance du risque d'inondation**. Interrogée sur d'éventuels risques de voir se développer des approches divergentes du risque d'inondation d'un bassin à l'autre, la direction générale de la prévention des risques (DGPR) du ministère de la transition écologique indique : *« L'appréciation de l'importance du risque d'inondation ne peut se faire efficacement qu'à une échelle locale, pour tenir compte au mieux non seulement des aléas mais aussi des enjeux tant en termes de quantité que de vulnérabilité. La France a confié aux préfets coordonnateurs de bassin le soin de déterminer les TRI à la suite de leur appréciation des situations locales. Les critères nationaux ne pouvaient être que très généraux, sans plus-value par rapport aux objectifs fixés par la SNGRI. La présente modification contribue à une meilleure lisibilité de la loi qui n'empêchera nullement qu'une éventuelle révision future de la stratégie apporte des précisions complémentaires dans ses objectifs »*<sup>1</sup>.

En outre, le rapporteur note que ces critères – au nombre de deux – étaient définis en des termes trop génériques (« les impacts potentiels sur la santé humaine » et « les impacts potentiels sur l'activité économique »)<sup>2</sup> pour présenter une véritable valeur ajoutée et qu'ils devaient tenir compte, aux termes de l'arrêté de 2012 les ayant définis, des particularités locales. À ce sujet, le comité de bassin Artois-Picardie note : *« Le fait de supprimer les critères nationaux renforce la prise en compte des particularités locales et élargit les impacts potentiels pouvant être pris. Le risque d'approches différentes dans l'identification des TRI à l'échelle de chaque bassin, non justifiées, est limité d'une part par la désignation à la main des préfets coordonnateurs de bassin et d'autre part par une recherche de cohérence au niveau national à travers le groupe de travail national « directive inondation » animé par la DGPR »*<sup>3</sup>. En outre, l'identification des TRI ayant été effectuée lors des deux premiers cycles de mise en œuvre de la directive, *« le risque d'une approche différente par bassin paraît désormais limité »*<sup>4</sup>, ainsi que le souligne le comité de bassin Loire-Bretagne.

D'autre part, le 3° abroge le I de l'article L. 566-5 du code de l'environnement qui prévoit l'identification de territoires exposés à un risque d'inondation important **ayant des conséquences de portée nationale, cette notion étant absente de la directive**. Cette notion, qui n'emporte pas de conséquences pratiques, semble en effet surtout introduire de la confusion dans la compréhension du droit en vigueur.

---

<sup>1</sup> Source : Réponses de la DGPR au questionnaire écrit du rapporteur.

<sup>2</sup> Source : Arrêté du 27 avril 2012 relatif aux critères nationaux de caractérisation de l'importance du risque d'inondation, pris en application de l'article R. 566-4 du code de l'environnement.

<sup>3</sup> Source : Réponse du comité de bassin Artois-Picardie au questionnaire écrit du rapporteur.

<sup>4</sup> Source : Réponses du comité de bassin Loire-Bretagne au questionnaire écrit du rapporteur.

### **Éléments transmis par la DGPR sur la notion de territoire à risque d'inondation important « ayant des conséquences de portée nationale »**

La notion de territoire à risque d'inondation important « ayant des conséquences de portée nationale » n'existe pas en droit européen. Il s'agit d'un ajout spécifique à la législation française introduit en première lecture au Sénat à travers l'adoption de l'amendement ayant traduit, en droit national, la directive « Inondation ». Le rapporteur avait indiqué en séance publique que : « Des territoires dont l'inondation impactera le territoire au-delà du seul bassin ou groupement de bassin ou district hydrographique, doivent être identifiés au niveau national et non pas au niveau du seul district hydrographique. »

Cependant, le législateur n'a pas accompagné cette notion de TRI « de portée nationale » de dispositions spécifiques ou différentes de celles applicables aux autres TRI.

En outre, les effets de portée nationale qui seraient induits par une inondation sur un tel TRI « de portée nationale » sont essentiellement des conséquences des effets locaux de l'inondation sur ce TRI (par exemple, une concentration d'infrastructures de transport stratégiques, d'infrastructures de communication peu redondées, de centres de gestion de crise nationaux, ou encore la concentration de services essentiels à la Nation tels que le réseau bancaire). L'identification de ces enjeux peut être réalisée à l'échelle du TRI et la réduction de la vulnérabilité est tout à fait possible à travers la mise en œuvre d'actions à l'échelle locale (ne dépassant pas le périmètre du TRI). Elle conduira de fait à réduire ou à supprimer les effets indésirables à l'échelle nationale (respectivement, la continuité des transports à l'échelle nationale, le maintien des télécommunications, une gestion de crise optimale lors d'une inondation et le maintien des services essentiels comme les services bancaires). Ainsi, les actions conduites à l'échelle locale répondent à l'intention du législateur.

Dans ces conditions, certaines collectivités ont exprimé des interrogations sur l'utilité (au-delà de leurs limites) qu'un territoire soit identifié comme territoire à risque important d'inondation « national ».

Cette distinction est non seulement inutile mais également contreproductive car en pratique elle a conduit des acteurs locaux à moins s'impliquer sur la petite vingtaine de TRI à portée nationale qui avaient été identifiés lors du premier cycle de mise en œuvre de la directive inondation, ces acteurs ayant eu tendance à considérer indument que la gestion des risques d'inondation y était exclusivement de la compétence de l'État. [...]

Dans un souci de simplification et de lisibilité pour le citoyen, **il est donc proposé de n'avoir qu'une catégorie de TRI.**

*Source : réponses de la DGPR au questionnaire écrit du rapporteur*



- **Supprimer la consultation du Conseil national de l'eau (CNE) sur la SNGRI**

Le b du 2° de l'article 39 vise à modifier l'article L. 566-4 du code de l'environnement pour supprimer la consultation du CNE sur la SNGRI avant son approbation par l'État. Ce texte serait donc uniquement soumis pour avis au Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs (COPRNM). La DGPR a indiqué au rapporteur que le COPRNM ayant une composition très similaire à celle du CNE, et dans la mesure où l'avis du CNE a déjà été recueilli préalablement à l'approbation de la première SNGRI en 2014, « *imposer l'avis de deux comités consultatifs avant ses révisions futures est superfétatoire* »<sup>1</sup>. En outre, la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) rappelle que l'élaboration de la SNGRI fait notamment l'objet d'une concertation avec la commission mixte inondation (CMI), qui comprend des membres du COPRNM et du CNE<sup>2</sup> et qui est coprésidée par les présidents des deux instances. Elle indique en effet que lors de l'élaboration de la SNGRI actuelle en 2015, « *la CMI a été pleinement impliquée dans l'élaboration du document* » et qu'elle a rendu un avis sur le document final. Elle ajoute : « *Par ailleurs, une réunion commune CNE/CMI a également été organisée pour présenter le document final. Ce mode de faire sera probablement repris pour l'élaboration de la prochaine stratégie nationale, dont le calendrier n'est pas connu à ce stade.* »

- **Rationaliser le contenu des PGRI**

Le 5° de l'article 39 modifie l'article L. 566-7 du code de l'environnement afin de rationaliser le contenu des PGRI, notamment en supprimant la reproduction en leur sein d'autres documents, n'ayant pas nécessairement les mêmes rythmes de mise à jour. Il s'agit par là de garantir la **stabilité des PGRI**, qui ont une portée directe sur les plans de prévention des risques d'inondation (PPRi) et les documents d'urbanisme.

Il propose de supprimer :

- la reproduction dans les PGRI des orientations fondamentales et des dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). À la place, l'article introduit une disposition selon laquelle les mesures des PGRI doivent être « *en synergie avec les objectifs du SDAGE* ». En outre, les PGRI devront toujours être compatibles avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par les SDAGE ;

- la reproduction dans les PGRI des schémas directeurs de prévision des crues, pour prévoir simplement que les PGRI « *tiennent compte* » de ces schémas ;

- le principe de la déclinaison des objectifs des PGRI dans les stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI) – que le 6° de

---

<sup>1</sup> Source : réponses de la DGPR au questionnaire écrit du rapporteur.

<sup>2</sup> Circulaire du 5 juillet 2011 relative à la mise en œuvre de la politique de gestion des risques d'inondation.

l'article 39 introduit à l'article L. 566-8 qui concerne ces stratégies locales – et, inversement, supprimer l'obligation d'intégrer une synthèse des SLGRI dans les PGRI ;

- la reproduction des dispositions relatives aux inondations des plans ORSEC<sup>1</sup> dans les PGRI ;

- le principe de compatibilité des décisions administratives prises dans le domaine de l'eau avec celles des PGRI. **D'après les informations recueillies par le rapporteur, l'introduction de cette disposition dans le projet de loi initial découle toutefois d'une erreur légistique, destinée à être corrigée au cours de la navette parlementaire.**

• **Rationaliser la procédure d'information et de participation du public sur les PGRI**

Le 7° de l'article 39 modifie l'article L. 566-9 du code de l'environnement pour prévoir que le projet de modification d'un PGRI ne fait l'objet que d'une consultation publique, et non d'une information et d'une consultation, comme c'est le cas actuellement. En effet, comme le souligne la DGPR, la consultation du public implique nécessairement son information, cette disposition relève donc d'une volonté de clarification rédactionnelle.

Le 8° de l'article 39 apporte plusieurs modifications à l'article L. 566-11 du code de l'environnement afin de simplifier les modalités de d'information et de participation du public sur la révision des PGRI. Il propose :

- d'ajouter les collectivités territoriales compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi)<sup>2</sup> à la liste des parties prenantes associées à l'élaboration des PGRI ;

- de rationaliser la procédure de mise à disposition du public des documents préparatoires au PGRI :

. la liste des documents préparatoires mis à disposition serait réduite aux EPRI, cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation et aux projets de PGRI. La mise à disposition du calendrier et du programme de travail indiquant les modalités d'élaboration ou de mise à jour du PGRI et la synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le district en matière de gestion des risques d'inondation ne serait donc plus obligatoire, ces deux documents n'étant pas prévus par la directive « Inondation » ;

---

<sup>1</sup> Les plans ORSEC sont conçus pour organiser et coordonner, sous l'autorité du préfet, les acteurs de la sécurité civile en cas de crise.

<sup>2</sup> La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi Maptam », a confié aux communes et à leurs groupements la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi).

. les délais de mise à disposition de ces trois documents sont alignés (mise à disposition au moins un an avant la date d'entrée en vigueur du PGRI) ;

- de supprimer la disposition prévoyant l'annonce des mises à disposition du public au moins 15 jours avant leur début, dans un journal de diffusion nationale et dans un ou plusieurs journaux régionaux ou locaux du district. La DGPR indique néanmoins que « *au niveau du district hydrographique, le préfet coordonnateur de bassin met naturellement à disposition du public les documents visés par la loi, après en avoir fait la publicité via les réseaux sociaux, emailing aux institutions et partenaires, articles en une sur les sites des préfetures... L'annonce dans la presse papier, en particulier nationale, est donc de peu d'utilité et inutilement coûteuse* »<sup>1</sup>.

L'étude d'impact du projet de loi justifie ces simplifications par l'objectif suivant : « *clarifier et simplifier la consultation et la concertation sur le PGRI : un des objectifs étant de recentrer la discussion sur l'outil le plus impactant, à savoir le PGRI, notamment au sein du comité de bassin, où la démocratie à l'échelle du bassin s'exprime* ».

Ainsi que le souligne le comité de bassin Rhône-Méditerranée, cette mesure permet « *de bien distinguer la phase d'élaboration du PGRI de la phase de mise en œuvre. En effet, actuellement, le travail de révision du PGRI débutait quelques mois après approbation du précédent et induisait des consultations à chaque étape préparatoire, donnant le sentiment que le PGRI précédent n'avait pas été mis en œuvre* »<sup>2</sup>. Le comité de bassin Loire-Bretagne souligne également que cette mesure « *permet de distinguer plus nettement les différentes étapes préparatoires à l'élaboration du PGRI de l'établissement du document opposable et de ne pas donner l'impression que le PGRI à peine mis en œuvre est déjà remis en chantier* »<sup>3</sup>.

Enfin, le 9° de l'article 39 abroge l'article L. 566-12 du code de l'environnement qui prévoit, d'une part, la mise à disposition du public des EPRI, des cartes de surfaces inondables, des cartes à risques d'inondation et des PGRI et d'un certain nombre d'instances administratives (notamment les chambres consulaires, les commissions locales de l'eau, les parcs naturels régionaux, etc.) et, d'autre part, que l'autorité administrative recueille les observations du public sur les projets de PGRI. Cette disposition était en effet redondante avec l'article L. 566-11, qui prévoit que l'autorité administrative organise la participation du public à l'élaboration et à la mise à jour du PGRI. L'article L. 566-12 prévoyait également que l'autorité administrative soumet les projets de PGRI, éventuellement modifiés à l'issue de la consultation du public, aux parties prenantes mentionnées à l'article L. 566-11 soit, pour l'essentiel, les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'urbanisme et d'aménagement de l'espace.

---

<sup>1</sup> Source : réponses de la DGPR au questionnaire écrit du rapporteur.

<sup>2</sup> Source : réponse du comité de bassin Rhône-Méditerranée au questionnaire écrit du rapporteur.

<sup>3</sup> Source : réponse du comité de bassin Loire-Bretagne au questionnaire écrit du rapporteur.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté plusieurs amendements à l'article 39 afin d'effectuer des coordinations, des corrections légistiques et de revenir sur la suppression proposée de la conformité au PGRI des décisions administratives dans le domaine de l'eau, introduite par erreur dans le projet de loi. L'article a néanmoins été finalement rejeté, ce qui a entraîné sa suppression.

En séance publique, l'article 39 a été rétabli par un amendement du rapporteur (n° 78), dans une rédaction assez proche de celle du projet de loi initial, sous réserve de quelques modifications :

- le maintien du dernier alinéa de l'article L. 566-7 du code de l'environnement qui prévoit que les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les PGRI, dont le projet de loi initial proposait injustement la suppression ;
- des améliorations légistiques ;
- des coordinations dans le code général des collectivités territoriales et du code de l'urbanisme.

### **IV. Un dispositif bienvenu répondant à un besoin de simplification et de lisibilité pour les acteurs locaux**

La commission a approuvé ce dispositif, qui permettra de simplifier la mise en œuvre de la directive « Inondation » au bénéfice d'une meilleure lisibilité pour les parties prenantes – à commencer par les services de l'État et les collectivités territoriales – et d'assurer une meilleure mobilisation de leur part sur les étapes les plus importantes, en particulier la phase d'élaboration et de révision des PGRI.

Il permet également de revenir sur des dispositions introduites dans la loi qui constituaient des surtranspositions par rapport au droit européen, sans véritable valeur ajoutée et qui complexifiaient le travail des services de l'État et des collectivités territoriales.

Surtout, les dispositions prévues par l'article 39 ne semblent pas remettre en cause l'ambition portée par la directive « Inondation ». La commission a souhaité améliorer le dispositif sur deux points, à l'initiative du rapporteur.

D'une part, elle a adopté un amendement COM-65 visant à maintenir la consultation du CNE sur la SNGRI, avant son approbation par l'État, en complément de la consultation du COPRNM.

Le COPRNM et le CNE ont en effet des approches différentes et complémentaires des phénomènes d'inondation. Tandis que le premier a une approche centrée sur la gestion du risque, le second aborde le cycle de l'eau dans sa globalité, en prenant en compte les enjeux de gestion des milieux

aquatiques et d'aménagement du territoire, qui sont essentiels pour appréhender les phénomènes d'inondation. L'eau apparaît en outre, à travers l'intensification des sécheresses et des inondations, comme un marqueur important du changement climatique. Aussi, supprimer la consultation du CNE sur la SNGRI risque de fragiliser la transversalité de la SNGRI et de conduire à une gestion en silos des problématiques liées à la gestion de l'eau et aux inondations, ce qui n'apparaît pas souhaitable compte tenu des synergies qu'elles présentent.

D'autre part, elle a adopté un amendement COM-66 visant à maintenir la consultation des parties prenantes mentionnées à l'article L. 566-11 du code de l'environnement (à savoir les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'urbanisme, d'aménagement et de Gemapi et le comité de bassin compétent) sur le projet de PGRI, éventuellement modifié, à l'issue de la consultation du public. Cette consultation aurait en effet été supprimée compte tenu de l'abrogation de l'article L. 566-12 prévue par l'article 39.

Enfin, elle a adopté un amendement visant à opérer des corrections légistiques (COM-67).

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

*Article 39 bis (nouveau)*

**Application du calendrier européen d'interdiction du polystyrène non recyclable**

Cet article, inséré par la commission à l'initiative de Bernard Pillefer et plusieurs de ses collègues, avec un avis favorable du rapporteur, vise à clarifier l'application du calendrier européen d'interdiction du polystyrène non-recyclable.

La commission a adopté l'article 39 bis ainsi rédigé.

**I. L'interdiction du polystyrène non-recyclable au 1<sup>er</sup> janvier 2025, prévue au code de l'environnement, est contraire au droit européen**

L'article 23 de la loi « Climat et résilience » de 2021<sup>1</sup>, codifié à l'article L. 541-15-10 du code de l'environnement, prévoit l'interdiction des emballages en polystyrène non recyclable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, en raison d'un haut niveau de danger pour les milieux naturels dans lesquels ils sont relâchés du fait de leur toxicité une fois dégradés.

Introduite en première lecture à l'Assemblée nationale par amendement<sup>2</sup>, l'interdiction avait été circonscrite au Sénat par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable aux seuls emballages non recyclables, à l'initiative de la rapporteure Marta de Cidrac<sup>3</sup>, afin de permettre à la filière de développer des solutions de recyclage.

À l'échelle de l'Union européenne, le règlement européen « Emballages » de 2025<sup>4</sup>, d'application directe, prévoit une interdiction des emballages en polystyrène non recyclable à compter de 2030. Ayant notamment pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, le règlement a été proposé sur le fondement de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : il s'agit d'un règlement d'harmonisation maximale, une interdiction nationale plus ambitieuse, comme le prévoit la France, est contraire au droit européen.

<sup>1</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (

<sup>2</sup> Amendements identiques n°4327 de Maina Sage (Agir ensemble), n°4328 de Sophie Panonacle (EPR), n°4409 de François-Michel Lambert (Libertés et Territoires), n°5432 de Jimmy Pahun (MoDem) et n°6686 de Loïc Prud'homme (LFI – NFP), adoptés contre l'avis du Gouvernement.

<sup>3</sup> Amendement n°COM-17 de Marta de Cidrac, rapporteure.

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE.

En cohérence, le Gouvernement a publié le 28 septembre 2024 au Journal officiel un avis qui **acte l'inapplicabilité de l'interdiction prévue en 2025, contraire au droit de l'Union européenne**<sup>1</sup>. La direction générale de la prévention des risques a confirmé cette analyse au rapporteur, indiquant son intention de supprimer cette disposition inapplicable à l'occasion d'un prochain projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit de l'Union européenne<sup>2</sup>.

## **II. Une clarification nécessaire, qui supprime une disposition inapplicable du code de l'environnement**

La commission a adopté l'amendement COM-1 de Bernard Pillefer et plusieurs de ses collègues, avec un avis favorable du rapporteur, qui **supprime l'interdiction du polystyrène non recyclable en 2025**, prévue à l'article L. 541-15-10 du code de l'environnement.

En effet, le maintien dans le droit national d'une disposition *de facto* inapplicable est contraire au principe de clarté et de lisibilité du droit.

La commission a ainsi souhaité, dès à présent, par cette adoption, renforcer la sécurité juridique des entreprises françaises tout en conformant le droit national au droit européen.

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

---

<sup>1</sup> Avis relatif à l'interdiction des emballages constitués pour tout ou partie de polymères ou de copolymères styréniques, non recyclables et dans l'incapacité d'intégrer une filière de recyclage.

<sup>2</sup> Réponse de la DGPR au questionnaire du rapporteur.

**TITRE III  
DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION  
EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SANTÉ**

*Article 40*

**Reconnaissance des qualifications professionnelles des infirmiers  
responsables de soins généraux formés en Roumanie**

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

Lors de sa réunion la commission des affaires sociales a adopté un amendement COM-88 de son rapporteur pour avis, M. Khalifé Khalifé.

**La commission a adopté l'article 40 ainsi modifié.**



*Article 41*

**Approvisionnement en dispositifs médicaux et dispositifs médicaux  
de diagnostic in vitro**

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

Lors de sa réunion la commission des affaires sociales a adopté deux amendements COM-89 et COM-90 de son rapporteur pour avis, M. Khalifé Khalifé.

**La commission a adopté l'article 41 ainsi modifié.**

**TITRE IV**  
**Dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne**  
**en matière d'entrée et de séjour**

*Article 42*

**Transposition de la directive (UE) 2021/1883 du Parlement européen**  
**et du Conseil du 20 octobre 2021 établissant les conditions d'entrée**  
**et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi**  
**hautement qualifié**

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

Lors de sa réunion, la commission des lois a adopté plusieurs amendements COM-73, COM-74, COM-75, COM-76, COM-77, COM-78, COM-79, COM-80 et COM-81 de son rapporteur, M. Christophe-André Frassa.

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

*Article 43 (non modifié)*

**Dispositions relatives à la carte de séjour pluriannuelle  
« talent - profession médicale et de la pharmacie »**

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

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



## EXAMEN EN COMMISSION

### Désignation d'un rapporteur (mercredi 20 novembre 2024)

**M. Jean-François Longeot, président.** - Nous devons désigner un rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes.

Ce projet de loi pour le moins technique regroupe des dispositions très diverses qui relèvent pour partie de notre commission, mais aussi des commissions des finances, des lois, des affaires économiques et des affaires sociales. Un consensus s'est dégagé pour que les commissions permanentes, et la nôtre en particulier, instruisent le texte, considérant que le renvoi à une commission spéciale conduit à une perte d'expertise. La Conférence des présidents du 6 novembre 2024 a acté le renvoi du texte à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui délèguera au fond les articles relevant de la compétence d'autres commissions. Le périmètre précis des délégations au fond sera soumis à votre approbation après l'examen du texte à l'Assemblée nationale lundi 9 décembre 2024.

À ce stade, 16 des 42 articles du texte déposé relèvent de notre périmètre de compétences (9, 24 à 26 et 28 à 39). Les dispositions examinées visent à appliquer le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et à adapter le droit national au droit de l'Union européenne dans les domaines : des transports aériens, ferroviaires et routiers, des déclarations environnementales des entreprises, du développement des énergies renouvelables, de la prévention des inondations et de la réduction des pollutions atmosphériques.

Le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée, ce texte devrait être examiné par le Sénat le 15 janvier 2025 en commission et le jeudi 23 janvier 2025 en séance publique.

En vue de cet examen, j'ai reçu la candidature de M. Damien Michallet. Je vous propose donc de le désigner en qualité de rapporteur.

La commission désigne M. Damien Michallet rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes.

## Délégation des articles

(mercredi 19 février 2025)

**M. Jean-François Longeot, président.** - Je souhaite aborder très concrètement les modalités d'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes.

Ce texte a été déposé le 31 octobre 2024 par le Gouvernement avec engagement de la procédure accélérée et adopté par l'Assemblée nationale lundi 17 février 2025. Il a été envoyé au fond à notre commission. Ainsi, il nous reviendra d'examiner le 5 mars prochain l'article 9, les articles 24 à 26 - y compris l'article 24 bis, qui a été inséré dans le texte à la suite de son adoption par l'Assemblée nationale - et les articles 28 à 39, qui portent sur des questions de droit des transports, d'énergies renouvelables et d'autorisations environnementales. Le texte sera ensuite examiné en séance publique le lundi 10 mars, et éventuellement le lendemain.

En accord avec notre collègue Damien Michallet, désigné par notre commission en qualité de rapporteur, et en accord avec les commissions concernées, avec lesquelles nous avons noué un dialogue fructueux, je vous propose de déléguer au fond l'examen de certains articles, dont les sujets relèvent du champ de compétence d'autres commissions.

Les articles 1<sup>er</sup> à 12, à l'exception de l'article 9, ont pour objet de transposer une série de textes communautaires en matière économique et financière. Il semble donc logique de déléguer l'expertise de ces dispositions à la commission des finances.

Les articles 13 à 19, 42 et 43 portent sur le droit de la commande publique, sur la question des actions du groupe et sur l'entrée et le séjour des étrangers. Je vous propose de confier l'examen de ces articles à la commission des lois.

Il semble par ailleurs opportun de déléguer à la commission des affaires économiques l'examen des articles 20 à 23, qui portent sur des enjeux de marché de l'énergie, de réseaux de transport d'électricité et sur la programmation pluriannuelle de l'énergie, ainsi que l'article 27, concernant la transposition de la directive relative à l'efficacité énergétique.

Enfin, les articles 40 et 41 traitent de la profession infirmière et des dispositifs médicaux. Je vous propose de confier leur examen au fond à la commission des affaires sociales.

La Conférence des présidents avait initialement envisagé de confier l'examen du texte à une commission spéciale. C'est à ma demande que notre commission a été saisie au fond. Nous conservons l'examen au fond de dix-sept articles. Dans le cadre des bonnes relations que nous entretenons avec les autres commissions, il est aussi logique de permettre aux commissions ayant une compétence sur les sujets concernés de l'exercer.

Il en est ainsi décidé.

## Examen en commission

(mercredi 5 mars 2025)

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous débutons notre réunion par l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE) en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes, qui sera examiné en séance publique lundi 10 mars 2025.

Notre commission est familière de ces textes particuliers, devenus pour nous un exercice presque annuel. Il s'agit en effet du quatrième projet de loi « DDADUE » en cinq ans qui traite des domaines de compétence de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Renvoyé à notre commission après quelques discussions, et alors même que ce renvoi était loin d'être évident, ce texte comporte de nombreuses dispositions relevant d'autres commissions. Nous avons en effet délégué au fond les articles 1<sup>er</sup> à 8, ainsi que les articles 10 à 12 à la commission des finances ; les articles 13 à 19, 42 et 43 à la commission des lois ; les articles 20 à 23 et 27 à la commission des affaires économiques ; et, enfin, les articles 40 et 41 à la commission des affaires sociales.

Il nous revient donc d'examiner les articles 24 à 26 relatifs aux énergies renouvelables, les articles 9 et 36 à 38 relatifs à l'environnement ainsi que les articles 28 à 34 relatifs aux transports : autant de domaines qui entrent dans notre champ naturel d'expertise.

Je salue la décision prise par la Conférence des présidents, à ma demande, de confier ce texte au fond – il comporte en majorité des dispositions relevant de notre compétence – à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable plutôt que de constituer une commission spéciale.

Ce texte technique et hétérogène est l'occasion, pour notre commission, de contribuer à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne. Nous participons bien sûr déjà à l'élaboration de ce droit, en discutant en amont du processus, de propositions de résolutions européennes : je pense par exemple à la communication de Marta de Cidrac et Michaël Weber du 13 janvier 2025 relative à la proposition de résolution européenne sur les microplastiques ou encore à celle de Jacques Fernique et Pascale Gruny sur la proposition de résolution européenne sur les véhicules routiers, que nous entendrons tout à l'heure.

Nous retrouvons d'ailleurs, dans ce projet de loi « DDADUE », des mesures d'application de dispositifs que nous avons nous-mêmes préconisés : je pense au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), dont la création avait été soutenue par la commission, dans le cadre

d'un rapport d'information de nos collègues Guillaume Chevrollier et Denise Saint-Pé.

Je terminerai en déplorant la prolifération, dans les projets de loi « DDADUE » successifs, de ce que nous pourrions appeler des « cavaliers européens » : des dispositions sans lien avec le droit de l'Union européenne. C'est le cas, par exemple, de l'article 26 de ce projet de loi, qui intègre des ajustements au droit des énergies renouvelables certes nécessaires, mais qui relèvent de notre législation nationale. Ces articles, isolés parmi des dispositions de transposition de directives ou d'application de règlements, sont de nature à nuire à la cohérence générale du texte, et donc à la clarté des débats parlementaires, même s'ils ont indiscutablement une utilité sur le fond.

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Permettez-moi de partager mon émotion : c'est la première fois que je suis rapporteur d'un texte, et c'est mon premier projet de loi « DDADUE »...

Il nous revient d'examiner dix-sept des quarante-quatre articles que compte le texte transmis par l'Assemblée nationale. Ces articles portent sur trois domaines distincts : les énergies renouvelables, l'environnement et les transports.

Je commencerai par les dispositions relatives aux énergies renouvelables de ce projet de loi. L'article 24 prévoit une extension bienvenue des référents préfectoraux, dispositif créé à l'initiative de notre commission dans le cadre de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER), aux projets éoliens en mer. L'article 24 *bis*, introduit par amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale, définit la cartographie des zones propices au développement des énergies renouvelables, en s'appuyant notamment sur les zones d'accélération des énergies renouvelables au niveau national. C'est là aussi une innovation de notre commission, et plus particulièrement de Didier Mandelli, rapporteur du texte.

L'article 25 du projet de loi vise à transposer la directive RED III – *Renewable Energy Directive III* – de 2023 en définissant les conditions permettant à un porteur de projet d'énergies renouvelables d'être dispensé d'une demande de dérogation « espèces protégées ». Reprenant la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et du Conseil d'État, le texte initial fixait deux conditions pour être exonéré de la demande de dérogation « espèces protégées » : la mise en place de mesures d'évitement et de réduction telles que le risque de destruction ou de perturbation des espèces apparaisse comme n'étant pas suffisamment caractérisé ; la mise en place d'un suivi permettant d'évaluer l'efficacité de ces mesures.

Ainsi, pour assurer le respect de nos engagements européens, mais aussi pour améliorer la lisibilité du droit pour les porteurs de projets, tout en conservant un niveau élevé de protection des espèces protégées, je vous



proposerai de rétablir l'article 25 du projet de loi initial, supprimé à l'Assemblée nationale, mais en étendant à tous les projets le champ du dispositif aux seuls projets de production d'énergies renouvelables. En effet, la jurisprudence du Conseil d'État comme de la CJUE ne porte pas spécifiquement sur les projets d'énergies renouvelables. Plutôt qu'un nouveau régime particulier, il semble préférable, dans un souci de simplification, de cohérence et pour éviter des difficultés d'interprétation, de consacrer dans la loi les règles dégagées par le juge : celui d'un régime unique pour tous les projets sur la base des deux critères identifiés. Il n'y a, en effet, pas de raison de distinguer un régime particulier pour les projets d'énergies renouvelables défini par le législateur et un régime pour les autres projets qui repose sur les mêmes critères définis par la jurisprudence.

Enfin, l'article 26 présente une particularité : bien qu'inscrit dans un projet de loi « DDADUE », il ne présente aucun lien avec le droit de l'Union européenne. C'est plutôt un « article-balai » de la loi « APER » de 2023, qui effectue plusieurs ajustements juridiques relatifs aux énergies renouvelables. Je vous proposerai de rétablir cet article supprimé par l'Assemblée nationale. Ces clarifications, même si elles figurent dans un véhicule législatif dédié au droit européen, apparaissent en effet nécessaires pour améliorer la clarté et la lisibilité du droit applicable aux projets d'énergies renouvelables.

Mon amendement prévoit également plusieurs améliorations utiles à cet article par rapport au texte initial : afin de soutenir la filière française de panneaux photovoltaïques, en cours de structuration, je vous proposerai d'aménager le calendrier d'obligation de couverture des parcs de stationnement en panneaux photovoltaïques pour encourager les propriétaires à recourir à des panneaux à haute performance environnementale.

Pour soutenir nos collectivités territoriales, je vous proposerai également de supprimer les dispositions du texte initial qui restreignaient l'exercice par les élus locaux de leur compétence d'urbanisme ainsi que de renforcer les incitations au développement d'énergies renouvelables par les collectivités territoriales en étendant l'exemption d'obligation de constitution d'une régie : j'ai constaté sur mon territoire que, pour beaucoup de collectivités territoriales, cette obligation de constitution d'une régie constitue un frein au développement d'installations d'énergies renouvelables.

Enfin, je vous proposerai de soutenir le développement des projets d'autoconsommation collective d'énergie photovoltaïque en uniformisant le critère de proximité géographique : cet aménagement vise à permettre aux collectivités territoriales et aux services publics locaux disposant d'établissements éloignés – je pense par exemple aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) – de profiter du dispositif.

J'en viens maintenant au volet environnemental de ce texte, qui regroupe des dispositions assez diverses.

L'article 9 vise à exonérer les grandes entreprises de l'obligation de réaliser un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES) si elles sont par ailleurs soumises aux obligations de publier des informations en matière de durabilité. Je salue cette mesure de simplification administrative.

L'article 36 relatif au MACF vise à taxer les importations de certains produits en fonction de leur empreinte carbone afin de prévenir les fuites de carbone et d'inciter les industries étrangères à adopter des normes environnementales plus strictes, avait été soutenu par notre commission, qui a adopté un rapport d'information en mars 2022 de mes collègues Guillaume Chevrollier et Denise Saint-Pé, dont les orientations m'ont été précieuses. L'article rend applicable le MACF, en précisant les procédures de contrôle et de sanctions.

L'article 37 prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance dans un délai de dix-huit mois, afin de prendre les mesures nécessaires à l'application du MACF avant son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Je vous proposerai, par amendement, de réduire ce délai d'habilitation de dix-huit à douze mois : il est souhaitable que ces habilitations, qui constituent une délégation du pouvoir du Parlement au Gouvernement, soient strictement limitées au nécessaire. Or, l'ensemble des actes européens d'exécution du MACF devant être pris au cours de l'année 2025, un délai de douze mois est largement suffisant.

L'article 38 vise à adapter le code de l'environnement à l'évolution de la réglementation européenne relative aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone et aux gaz à effet de serre (GES) fluorés. Le texte proposé met à jour le régime de sanctions applicables en cas de violation de leurs dispositions. Je propose à la commission d'adopter cet article, sous réserve de l'adoption d'un amendement de précision.

Enfin, l'article 39 tend à simplifier la mise en œuvre de la directive « Inondation » de 2007, qui fixe un cadre européen aux actions de prévention des inondations, suivant une démarche en trois temps : l'évaluation préliminaire des risques d'inondation, la cartographie des zones exposées à des risques importants d'inondation et, enfin, l'élaboration de plans de gestion des risques d'inondation (PGRI). Ces documents sont élaborés à l'échelle des bassins hydrographiques, sous l'égide des préfets coordonnateurs de bassin, et sur la base de cycles de six ans. L'article 39 vise à revenir sur plusieurs mesures de surtransposition introduites par la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle 2 », afin de supprimer des notions non prévues par la directive qui se révèlent dépourvues de plus-value opérationnelle et de simplifier le contenu des PGRI et leur procédure de révision. J'ai examiné ces dispositions avec une vigilance particulière, compte tenu de l'intensification des risques d'inondation dans notre pays qui a été mise en lumière par le rapport d'information relatif aux inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024 adopté par notre commission et celle des finances en septembre dernier. Or, les acteurs que j'ai sollicités, notamment les comités de bassin, ont

souligné le bien-fondé de cet article, qui facilitera la mise en œuvre de la directive Inondation pour la rendre plus lisible pour les parties prenantes, à commencer par les collectivités territoriales, sans pour autant fragiliser nos ambitions en termes de prévention des inondations.

Dans un souci d'amélioration du texte, je vous soumettrai deux amendements visant d'une part, à maintenir la consultation du Comité national de l'eau (CNE) sur la Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI), avant son approbation par l'État - les synergies existantes entre les enjeux de prévention des inondations et de gestion de l'eau, et ce d'autant plus dans un contexte de dérèglement climatique, le justifient - et, d'autre part, à maintenir la consultation des collectivités territoriales concernées sur le projet de PGRI éventuellement modifié par le préfet à l'issue de la consultation du public.

Enfin, le troisième volet de ce texte concerne les transports. Plusieurs dispositions traitent du transport aérien. L'article 28 porte sur les contrats de régulation économique (CRE) signés entre l'État et le concessionnaire de l'aéroport, qui définissent pour une durée maximale de cinq ans l'évolution des redevances versées par les compagnies aériennes à ce dernier. Il prévoit la possibilité d'étendre jusqu'à dix ans la durée d'un contrat de régulation économique conclu à l'occasion d'un renouvellement de concession aéroportuaire compte tenu du volume d'investissements consenti, qui exige une visibilité temporelle renforcée sur l'évolution des recettes. Cet article s'appliquerait à moyen terme uniquement à l'aéroport Nantes Atlantique.

Comme l'article 26, ce dispositif ne constitue pas une adaptation de notre droit national au droit de l'Union européenne. Ce texte est d'ailleurs le deuxième projet de loi « DDADUE » après celui de l'an passé, dans lequel un cavalier relatif à la régulation aéroportuaire s'était introduit, pour ainsi dire, par effraction. Je déplore donc la méthode utilisée par le Gouvernement : une telle façon de procéder est nuisible à la clarté et à la qualité du débat parlementaire.

Néanmoins, et comme s'agissant de l'article 26, j'ai choisi d'être pragmatique. Sur le fond, je suis favorable à ce dispositif, qui devrait renforcer l'attractivité de l'appel d'offres de la concession de Nantes Atlantique et éviter qu'il ne soit déclaré infructueux, comme cela a été le cas en septembre 2023. Je vous proposerai un amendement afin de préciser le rôle de l'Autorité de régulation des transports (ART) dans la procédure d'appel d'offres. Notre collègue, Didier Mandelli, a également déposé un amendement qui s'inscrit dans la suite de son rapport d'information sur cette question.

Les articles 29 et 34 du texte portent sur la décarbonation du secteur aérien. L'article 29 précise les modalités d'exécution des obligations des aéroports en matière de fourniture d'électricité et d'air conditionné aux avions en stationnement afin de limiter la consommation de kérosène des appareils au sol. L'article 34 définit les modalités d'application des obligations

d'incorporation de carburant aérien durable (CAD) par les aéronefs, fixées par le règlement ReFuelEU Aviation. Deux modifications me semblent opportunes sur ces articles : renforcer la proportionnalité des sanctions en cas de non-respect par un gestionnaire d'aéroport de ses obligations de fourniture d'électricité et d'air conditionné ; et affecter le produit des amendes résultant du non-respect des obligations d'incorporation de CAD à IFP Énergies nouvelles, qui pourra notamment les affecter aux programmes de recherche dans le domaine des CAD.

L'article 33, relatif au transport ferroviaire, vise à adapter notre droit national à la récente harmonisation européenne de la définition des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire et de la vérification de l'aptitude médicale et psychologique du personnel ferroviaire non conducteur exerçant ces tâches. Cette harmonisation ne doit pas se faire au détriment de la sécurité ferroviaire et des droits des travailleurs du secteur.

Je vous proposerai donc deux amendements dans cette logique. D'une part, il est opportun de rétablir l'exigence d'un agrément pour les médecins et psychologues vérifiant l'aptitude du personnel, afin de veiller à la qualité et à la cohérence de leurs décisions : un tel garde-fou me paraît nécessaire pour éviter aussi bien des décisions d'aptitude incohérentes menaçant la sécurité ferroviaire que des décisions d'inaptitude non justifiées préjudiciables pour le personnel. Le texte prévoit que ces décisions puissent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Cette procédure longue, lourde et coûteuse pour les salariés pourrait mener à des divergences de jurisprudence en fonction des juridictions saisies, d'ailleurs déjà suffisamment engorgées et n'ayant qu'une faible expertise sur cette question. Je vous proposerai donc de réintroduire l'obligation d'engager un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant la commission ferroviaire d'aptitudes (CFA) pour contester les décisions d'inaptitude médicale. La CFA, composée d'experts de la question, se prononce sur l'ensemble des décisions d'inaptitude à l'échelle nationale. La procédure devant celle-ci est de surcroît fluide et rapide. Les décisions rendues par la CFA pourront ensuite faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif, pour un nombre moindre de cas.

Plusieurs dispositions sont relatives au transport routier. Les articles 30 et 31 visent à favoriser la mise à disposition de données relatives aux déplacements au profit de systèmes de transport intelligents (STI) en application d'une directive européenne de 2010, dite directive STI. Ces systèmes permettent de délivrer des informations en temps réel aux usagers sur l'état du réseau ou du trafic, dans l'objectif de fluidifier la circulation, de renforcer la sécurité routière et de favoriser le report modal.

L'article 30 vise à transposer en droit interne la révision en 2023 de la directive STI de 2010, qui met en responsabilité les États membres de garantir la fourniture d'un vaste ensemble de données statiques – état de la route, réglementation applicable, *etc.* –, dynamiques – évènements sur le réseau, liés par exemple à la sécurité routière – et de données relatives aux aires de

stationnement pour les poids lourds, sous un format numérique conforme aux standards européens. Ces obligations concernent un large périmètre d'acteurs, au premier rang desquels les collectivités territoriales gestionnaires de voirie. D'autres acteurs de l'écosystème de la route sont concernés, notamment les exploitants d'aires de stationnement et de systèmes de péage et les constructeurs automobiles.

Sur cet article, je vous proposerai deux amendements, qui confortent ces mesures en les sécurisant, prévoyant, d'une part, la consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) sur les textes d'application de l'article 30 – cette précaution me semble judicieuse dans la mesure où le dispositif s'appliquera notamment à certaines données issues des systèmes embarqués dans les véhicules, qui sont susceptibles d'être associées au conducteur – et, d'autre part, la consultation sur ces mêmes textes de l'ART. Cette dernière aura pour mission de contrôler la conformité des données qui seront fournies par les assujettis à l'égard des exigences européennes. Il me semble donc opportun qu'elle puisse donner son avis sur les décrets d'application prévus par l'article 30.

L'article 31 vise à adapter le droit interne à la révision d'un règlement européen qui a pour objet de favoriser le partage de données relatives aux déplacements multimodaux. Ces données concernent notamment, pour citer quelques exemples concrets, la localisation des arrêts et les horaires des transports en commun ou encore des données en temps réel comme l'heure de passage d'un bus à un arrêt donné ; elles ont vocation à être utilisées par des fournisseurs de services de calcul d'itinéraires. Le règlement européen initial, publié en 2017, a déjà été mis en œuvre en France au travers de la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019 ; il a néanmoins été révisé en 2024, ce qui rend nécessaires quelques mises à jour dans le code des transports auxquelles procède cet article. Sur cet article, je vous, comme à l'article 30, un amendement prévoyant la consultation de l'ART sur les projets de textes réglementaires qui seront pris par le Gouvernement.

Enfin, l'article 35 du projet de loi visait initialement à modifier la Loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019, pour y inscrire l'objectif de fin de vente des véhicules thermiques légers en 2035 prévu par le règlement européen 2023/851. La LOM a en effet introduit un objectif similaire, à deux différences près : il fixe une date butoir en 2040 et a un champ plus restreint, puisqu'il ne concerne que les véhicules utilisant des énergies fossiles et non l'ensemble des véhicules thermiques. Le projet de loi initial propose donc de modifier la LOM, dans un souci de clarté du droit.

L'article 35 a été supprimé par l'Assemblée nationale, essentiellement pour deux raisons. D'une part, la modification proposée n'a aucune portée sur le plan juridique, dans la mesure où le règlement européen prévaut sur la loi en vertu du principe de primauté du droit de l'Union européenne et où il est d'application directe. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a d'ailleurs souligné « l'inutilité » de la modification proposée. Il indique que le

règlement européen n'est pas incompatible avec l'objectif national fixé par la LOM et que le fait qu'il permette de l'atteindre plus tôt que prévu n'implique pas de le modifier. D'autre part, le règlement européen prévoit une clause de revoyure l'année prochaine, en 2026, ce qui rend, en tout état de cause, inopportunes des modifications législatives avant cette échéance. Les constructeurs automobiles français sont résolument engagés dans la décarbonation et c'est bien l'objectif de 2035 fixé par le règlement européen, et non celui issu de la LOM, qui constitue leur point de référence. J'ajoute que la mission d'information lancée récemment par le Sénat sur l'avenir de la filière automobile permettra certainement de poursuivre le débat de l'interdiction à la vente des véhicules thermiques neufs légers prévue par le règlement européen. Pour toutes ces raisons, il ne m'a pas semblé utile de revenir sur la suppression de l'article 35.

Tels sont, mes chers collègues, les axes de mon rapport et les quelques modifications que je vous proposerai d'adopter. Je suis convaincu que ces apports de bon sens contribueront à enrichir et à préciser ce projet de loi, certes technique, mais qui comporte, comme vous avez pu le constater, des dispositions importantes pour nos collectivités territoriales et pour nos entreprises.

**M. Daniel Fargeot, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. –**

Je remercie mon collègue Damien Michallet pour nos échanges sur ce projet de loi « DDADUE » et le félicite de son travail.

Les articles 20, 21, 22, 23 et 27 ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques, qui s'est également saisie pour avis des articles 26, 29 et 34. Nous avons réalisé une dizaine d'auditions et reçu une vingtaine de contributions provenant de l'ensemble des acteurs : les collectivités territoriales, les entreprises, le régulateur, le médiateur, les gestionnaires de réseaux, les fournisseurs d'électricité, de gaz ou de carburant, producteurs d'énergie renouvelable et le ministère chargé de l'énergie.

Hier soir, notre commission a adopté une dizaine d'amendements. Deux amendements sur les articles dont nous nous sommes saisis pour avis seront débattus par votre commission.

À l'article 26, je salue le travail de mon collègue Damien Michallet, qui a permis de supprimer une disposition qui aurait empêché les plans locaux d'urbanisme (PLU) de réglementer ou d'interdire l'implantation d'ombrières photovoltaïques.

Je proposerai un amendement complémentaire pour consolider le fait générateur de la contribution acquittée par les usagers sur l'extension du réseau public de distribution d'électricité. Ce sujet, très technique, est très attendu localement par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

À l'article 34, je proposerai de conforter le niveau des sanctions prévues pour les fournisseurs de carburant ou des exploitants d'aéronefs, en cas de non-respect récidivé de l'obligation d'incorporation de CAD, en portant le niveau des sanctions à cinq fois et non deux fois le produit prévu. C'est essentiel pour accompagner l'émergence d'une filière française des CAD.

Je forme le vœu que ces amendements prospèrent et enrichissent le texte, en renforçant son applicabilité et sa durabilité.

**M. Stéphane Demilly.** - Félicitations pour ce premier rapport, monsieur le rapporteur. Je me concentrerai sur les articles 28 à 35 du projet de loi, relatifs aux transports, notamment sur le volet concernant le secteur aérien et l'adaptation de la législation aux évolutions récentes de la réglementation européenne dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, en particulier en matière de fourniture de CAD.

Vous avez cité l'article 28, mais je reviendrai sur l'article 34, qui met en œuvre, au niveau national, l'application du règlement européen RefuelEU Aviation du 18 octobre 2023. L'ensemble du secteur aérien doit s'adapter pour s'inscrire dans cette trajectoire obligatoire d'intégration des CAD qui doit augmenter progressivement jusqu'en 2050. Il est essentiel de soutenir le développement d'une filière française de production de CAD : il serait incroyable d'importer des CAD qui ont justement pour objet de limiter les émissions de gaz à effet de serre.

Rapporteur pour avis des crédits relatifs aux transports aériens, j'ai échangé avec les acteurs du secteur aérien. Ils soulignent tous l'importance des investissements pour répondre à ces objectifs de décarbonation et réduire notre dépendance énergétique.

Vos travaux ont-ils permis de souligner l'importance de la mise en place d'une filière de production française permettant d'atteindre les objectifs fixés par les institutions européennes ?

Les compagnies aériennes font face à un environnement toujours plus concurrentiel, à des investissements de plus en plus lourds, notamment pour la décarbonation, et à une pression fiscale grandissante, avec l'augmentation des taxes existantes - tarif de solidarité sur les billets d'avion (TSBA), tarif de sûreté et de sécurité (T2S), ainsi que la création de la taxe sur les infrastructures de transport de longue distance par la loi de finances pour 2024. À cela pourrait venir s'ajouter la suppression de la modération des évolutions tarifaires que revendiquent certains aéroports. Or, cette modération est un principe essentiel de la régulation aéroportuaire. Elle protège les compagnies aériennes d'augmentations tarifaires brutales qui peuvent compromettre l'économie de certaines lignes. L'ART est capable de prendre en compte la modération des évolutions tarifaires dans son ensemble sur un aéroport et d'adapter le niveau de modération à chaque cas lorsque cela est nécessaire.

Il est indispensable que le principe de modération des évolutions tarifaires soit maintenu afin de préserver l'équilibre économique de la relation entre aéroport et usagers et, *in fine*, garantir l'accessibilité aux transports aériens.

L'amendement COM-2 à l'article 28 de Vincent Capo-Canellas semble inquiéter certains acteurs du secteur aérien, même si le dispositif se place sous le contrôle de l'ART, car cette dernière pourrait se retrouver soumise à une forte pression et à de nombreux contentieux de la part des aéroports. Quel est votre avis sur cet amendement ?

**M. Jacques Fernique.** – Ce projet de loi hétéroclite et volumineux mobilise différentes commissions sous l'égide de la nôtre, saisie au fond. Je félicite notre rapporteur pour son travail considérable.

En commission des affaires européennes, nous avons débattu du projet de loi « DDADUE » qui transpose diverses directives, dont certaines, bien en retard et qui met en cohérence notre droit avec des règlements européens ou prévoit des dispositions à la suite de mises en demeure de la Commission européenne ou de jurisprudences de la CJUE.

Sur la méthode, avec cinq articles d'habilitation à légiférer par ordonnance, sous prétexte de l'urgence à transposer, le Gouvernement abuse de ce qui devait rester exceptionnel et qui devient une forme chronique de dessaisissement du Parlement par l'exécutif.

Mon groupe approuve les dispositions économiques et financières visant à renforcer la transparence des marchés financiers et les obligations à déployer pour que les données d'un STI permettent l'optimisation des reports modaux et des intermodalités, leviers de décarbonation, ou encore les déclinaisons pratiques nécessaires pour l'efficacité du MACF, encore plus utile dans cette période où le renforcement européen est crucial et où notre capacité à tenir nos responsabilités pour le climat et à changer la donne au-delà du seul marché intérieur sera déterminante.

Nous regrettons que ce texte constitue une opportunité pour remettre en cause la trajectoire du pacte vert. Par exemple, vouloir reporter de quatre ans le *reporting* extra financier des entreprises, indispensable à la durabilité de notre économie, et remettre en cause le cadre avec l'abrogation de l'ordonnance de 2023 pose problème. Supprimer le conditionnement des aides de France 2030 à la publication des informations de durabilité exigées par la directive CSRD, c'est détricoter cette volonté européenne qui met l'urgence climatique, les équilibres environnementaux et sociaux, et la transition vers l'économie circulaire au cœur des stratégies de modernisation des entreprises.

Sur la fin des moteurs thermiques pour les véhicules légers neufs en 2035, après la remise en question de « posture » de l'Assemblée nationale, vous n'avez pas l'intention de ramener le texte à la raison. C'est un objectif difficile, mais il est fondamental de s'y tenir. Les industriels ont besoin de la visibilité de cette trajectoire actée par l'Union européenne, qui est



d'application directe. C'est là que se joue l'avenir de la filière automobile et de ses emplois et que résident les opportunités économiques durables et la compétitivité du secteur. Il aurait été plus cohérent que le budget de 2025 n'eût pas brutalement divisé par trois les aides directes à l'acquisition de véhicules plus propres. L'accompagnement social à la transition de l'électromobilité doit être à la hauteur.

Nous souscrivons aux trois quarts de l'amendement du rapporteur relatif aux énergies renouvelables, qui rétablit l'article 26. Le premier quart nous pose problème : il ralentit encore la trajectoire de couverture photovoltaïque des parcs de stationnement.

L'exemption de demande de dérogation au titre des espèces protégées constitue un affaiblissement très important pour la biodiversité qui ne se borne pas aux énergies renouvelables, mais concernerait tous les projets d'intérêt public majeur. Cela va bien au-delà de l'article 19 de la loi « APER », qui avait déjà facilité la reconnaissance de l'intérêt public majeur pour ces projets d'énergies renouvelables.

**M. Ronan Dantec.** – En écho aux interrogations de Stéphane Demilly, éclairez-nous sur la manière dont on peut réussir à mettre en œuvre cette obligation de fourniture de carburants alternatifs : quelle part des surfaces agricoles dédiées à la souveraineté alimentaire servira pour l'aviation ?

Il y a déjà beaucoup de taxations nouvelles et nécessaires sur l'aviation. Comment fera-t-on, dans ce contexte fiscal, avec un carburant beaucoup plus cher ? Ce n'est pas raisonnable. Ce que propose la commission, à savoir de fournir absolument ces CAD, n'a aucun sens.

**M. Gilbert-Luc Devinaz.** – Merci, chers collègues, de rappeler que nous sommes dans une commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Nous souhaiterions avoir des éclaircissements sur l'article 28. Certes, l'ART est dans le jeu, mais il y a quelques contradictions entre les souhaits des gestionnaires d'aéroports et ceux des compagnies aériennes. Il ne faudrait pas *in fine* que les usagers soient les grands perdants de l'histoire.

Je n'ai pas compris le sens de l'amendement COM-68. Quelles installations seront concernées par la nouvelle rédaction de l'article 25 ?

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Ce projet de loi « DDADUE » est assez technique, et suscite différentes interprétations, qui peuvent soulever des débats.

Monsieur Demilly, pour la constitution d'une filière de CAD, j'ai proposé dans mon amendement que les amendes encourues en cas de non-respect des obligations découlant du règlement *ReFuel EU Aviation* soient affectées à IFP Énergies nouvelles pour accompagner la recherche sur les CAD.

Il n'y a pas de suppression de la modération tarifaire. Nous permettons un aménagement dans un cadre très précis : une rentabilité insuffisante et durable des capitaux investis par le gestionnaire de l'aéroport qui doit être motivée, prouvée, et confirmée par l'ART. L'ART a pour rôle de contrôler strictement le respect de ces conditions pour éviter les abus et que l'utilisateur ne subisse des augmentations incontrôlées. Cependant, il est nécessaire de rester dans une logique de rentabilité d'actifs et d'investissements.

Monsieur Fernique, ce n'est pas si mal si nous sommes d'accord aux trois quarts !

Vous avez raison sur la méthode : Le Gouvernement abuse du recours aux ordonnances, c'est pour cela que je réduis de dix-huit à douze mois la durée de l'habilitation à légiférer par ordonnance prévue par l'article 37.

Les articles sur la directive CSRD - *Corporate Sustainability Reporting Directive* - ne relèvent pas de notre commission. Plusieurs amendements ont été déposés, et il a été décidé non pas de supprimer ces obligations, mais de les reporter.

Les entreprises sont dans une situation complexe : elles font face à la dématérialisation des factures et à l'application de la directive NIS 2 - *Network and Information Security* -. On ne peut les tuer sous le poids des normes et des obligations. Le report est donc bienvenu. Certaines entreprises ont commencé, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025, à établir des rapports CSRD. Ce mouvement va dans le bon sens. Laissons-leur un peu de temps pour s'aligner avec ce livrable financier et environnemental.

Sur l'article 25, nous ne changeons pas l'état du droit. Nous appliquons juste la jurisprudence française, rien d'autre.

Pourquoi clarifier seulement la possibilité d'évitement aux seules entreprises ayant un projet d'installation de production d'énergies renouvelables ? Nous voulons simplifier les choses pour tous les porteurs de projets.

**M. Ronan Dantec.** - Nous n'avons pas obtenu de réponse sur les CAD.

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - J'ai répondu sur la filière...

**M. Clément Pernot.** - Pouvez-vous nous préciser si l'obligation d'interdiction à la vente des véhicules thermiques légers est fixée en 2035 ou 2040 ? Cela diffère entre l'Union européenne et les décisions nationales... L'Assemblée nationale a choisi de conserver dans la loi l'objectif de 2040.

Nous devons être clairs sur ce sujet, en raison de ses répercussions pour le secteur. Je pense en particulier au Jura, dont l'industrie mécanique occupe une place très importante et qui dépend du secteur automobile, notamment du moteur thermique. Ces imprécisions de calendrier interrogent

sérieusement les chefs d'entreprise sur la capacité du législateur à soutenir efficacement l'économie.

Lors d'un voyage en Chine, les responsables que nous avons rencontrés laissaient entendre que leurs voitures électriques étaient supérieures aux nôtres, et qu'en cas de nouvelles taxes, il y aurait des mesures de rétorsion importantes pour d'autres secteurs de notre économie.

Pouvez-vous nous donner des précisions pour nos chefs d'entreprise ? Quelle est la position des autres sénateurs sur le sujet ? J'espère ne pas être le seul à être préoccupé par cette question...

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Cela n'est pas tout à fait l'objet du projet de loi «DDADUE», qui vise uniquement à aligner la loi française sur le droit européen. Quoi qu'il en soit, le règlement européen s'applique ainsi que l'objectif de 2035. Une clause de revoyure est néanmoins prévue en 2026. Le Sénat a par ailleurs lancé une mission d'information sur l'avenir de la filière automobile, qui pourrait notamment permettre de préparer cette échéance.

Ce sujet soulève de réels enjeux et mérite qu'on s'y penche.

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Je propose que le périmètre de la proposition de loi au titre de l'article 45 de la Constitution (cavalier législatif) inclue les dispositions relatives à l'encadrement des services d'investissement, des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et des activités des marchés financiers dans l'Union européenne ; aux informations susceptibles d'être transmises par l'Autorité des marchés financiers à d'autres autorités ; à l'instauration d'un point d'accès unique européen fournissant un accès centralisé aux informations publiées utiles pour les services financiers, les marchés des capitaux et la durabilité ; à la mise en œuvre du standard européen d'obligations durables sur le plan environnemental ; aux règles de conflit de lois applicables aux opérations financières ; aux régimes de garanties sur cryptoactifs et sur actifs numériques ; à l'encadrement des transferts et des marchés de cryptoactifs ; à l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles fixée par le droit de l'Union européenne en matière de redressement et de résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ; à la mise en œuvre des modifications du règlement (UE) 575/2013 par le règlement (UE) 2024/1623 ; à l'encadrement des activités des gestionnaires de crédits et des acheteurs de crédits ; aux virements instantanés en euros ; à la transposition de la directive (UE) 2023/2225 ; à la transposition de la directive (UE) 2023/2673 ; à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; au pouvoir de sanction de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) en matière de mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1238 ; aux modalités d'accès aux données relatives aux bénéficiaires effectifs ; aux modalités de recours en cas de mise en œuvre des clauses

d'actions collectives applicables aux titres d'État ; aux modalités de déclaration des paiements en nature dans le rapport annuel sur les paiements aux gouvernements des grandes entreprises extractives ; à la mise en œuvre de la directive (UE) 2022/2464 ; aux conditions de recours au partenariat d'innovation, au régime juridique des actions de groupe et aux titres de séjour portant la mention « talent » ; aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE afférentes au mécanisme d'agrégation, aux pouvoirs de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et du Médiateur national de l'énergie (MNE) et aux obligations des fournisseurs en matière de publication des informations et de traitement des plaintes ; aux mesures prises pour la transposition de la même directive afférentes au mécanisme d'ajustement ; aux mesures prises pour l'application du règlement (UE) 2024/1106 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) 1227/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence des marchés de gros de l'énergie afférentes aux contrôles et aux sanctions de la CRE et de son comité de règlement des différends et des sanctions (Cordis) ; aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables afférentes à la procédure de mise en concurrence de l'obligation d'achat et du complément de rémunération pour les projets d'électricité renouvelable ; aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 afférentes à l'évaluation environnementale, aux plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), aux obligations de réduction de la consommation d'énergie et de rénovation des bâtiments publics, à l'obligation d'analyse coûts-avantages en matière de réseaux de chaleur et de froid, à l'obligation de valorisation de la chaleur fatale des centres de données, ainsi qu'aux dispositifs des certificats d'économies d'énergie (C2E), des audits énergétiques, des systèmes de management de l'énergie et des plans d'action dans ce cadre ; aux modalités d'application de l'obligation d'établir un bilan des émissions de gaz à effet de serre ; aux « points de contact » (référents préfectoraux) prévus par la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables chargés de faciliter l'ensemble de la procédure de demande et d'octroi de permis administrative relative aux installations de production d'énergie renouvelable ; aux conditions de dispense de demande de dérogation « espèces protégées » ; aux obligations de couverture des parcs de stationnement en ombrières, en procédé de production d'énergies renouvelables, en dispositifs végétalisés et en dispositifs favorisant l'infiltration des eaux de pluie ; aux conditions de financement du raccordement électrique des installations d'énergies renouvelables ; au droit de visite et de contrôle sur les installations

photovoltaïques implantées en terres agricoles ; à la durée des contrats de régulation économique aéroportuaires ; aux modalités de consultation de l'Autorité de régulation des transports sur les avant-projets de contrats de régulation économique aéroportuaires et de publicité des avis qu'elle rend dans ce cadre ; au déploiement d'infrastructures fournissant de l'électricité et de l'air conditionné aux aéronefs stationnés dans les aérodromes ; à la définition des aéronefs d'État, exclus des dispositions de droit commun de l'aviation civile ; aux règles relatives à l'aptitude médicale des personnels ferroviaires non conducteurs exerçant des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire et à la définition de ces tâches ; à l'application du règlement (UE) 2023/2405 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (ReFuelEU Aviation) ; à l'application du règlement 2023/956 du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et de la législation secondaire prévue par ledit règlement ; aux sanctions applicables en cas de non-respect relatives aux gaz à effet de serre fluorés et aux substances appauvrissant la couche d'ozone ; aux mises à disposition de données numériques relatives aux déplacements prévues par la directive 2010/40/UE concernant le cadre de déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport et aux pouvoirs de l'Autorité de régulation des transports (ART) en la matière ; à l'interdiction à la vente des véhicules légers thermiques neufs en 2035 prévue par le règlement (UE) 2023/851 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat ; aux modalités de mise en œuvre de la directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, dite « directive Inondation », en ce qui concerne la lisibilité et les procédures administratives préalables des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) ; à la reconnaissance des qualifications professionnelles au sein de l'Union et à l'approvisionnement en dispositifs médicaux.

*Il en est ainsi décidé.*

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des finances sur les articles qui lui ont été délégués, et adopte les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3, 4, 5 et 6 tels que modifiés par les amendements COM-91, COM-92, COM-93, COM-101, COM-110, COM-111, COM-94, COM-112, COM-113, COM-114, COM-115, COM-116, COM-95, COM-102, COM-84 et COM-96.

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

*Les amendements COM-91, COM-92, COM-93, COM-101, COM-110 et COM-111 sont adoptés.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 2**

*Les amendements COM-94, COM-112, COM-113, COM-114, COM-115 et COM-116 sont adoptés.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 3**

*L'article 3 est adopté sans modification.*

**Article 4**

*Les amendements COM-95, COM-102 et COM-84 sont adoptés.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 5**

*L'article 5 est adopté sans modification.*

**Article 6**

*L'amendement COM-96 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Avant l'article 7**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Les amendements COM-32 rectifié, COM-33 rectifié, COM-34 rectifié et COM-35 rectifié n'ont pas été adoptés par la commission des finances. L'amendement COM-36 rectifié a été adopté par la commission des finances. Je vous propose de confirmer ces positions.

**M. Jacques Fernique.** – Nous sommes opposés à l'amendement COM-36 rectifié, qui concerne les obligations CSRD.

*Les amendements COM-32 rectifié, COM-33 rectifié, COM-34 rectifié et COM-35 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-36 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 7*

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose de prendre acte des résultats des travaux de la commission des finances sur les articles 7 et 8 qui lui ont été délégués, et d’adopter ces articles tels que modifiés par les amendements COM-103, COM-104, COM-19, COM-105, COM-85, COM-106, COM-107, COM-86 et COM-97.

*Les amendements COM-103, les amendements identiques COM-104 et COM-19 et l’amendement COM-105 sont adoptés.*

*Les amendements COM-18 rectifié et COM-20 ne sont pas adoptés.*

*Les amendements COM-85, COM-106, COM-107, COM-86 et COM-97 sont adoptés.*

*L’article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 8*

*L’article 8 est adopté sans modification.*

### *Article 9*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-47 rectifié. La mesure proposée n’est pas adaptée à l’objectif poursuivi. La vocation du plan France 2030 n’est pas d’inciter les entreprises à respecter leurs obligations légales. La sanction en cas d’infraction à une réglementation, c’est l’amende, pas l’exclusion du dispositif d’investissement.

Notre commission a augmenté, dans le cadre de la loi du 23 octobre 2023 relative à l’industrie verte, les sanctions en cas de non-établissement d’un BEGES, les passant de 10 000 euros à 50 000 euros sur l’initiative du rapporteur Fabien Genet. Cette mesure de dissuasion commence à faire son effet. Le taux de conformité est passé de 43 % en 2022 à 57 % en 2024. On ne peut évidemment pas se satisfaire d’un tel taux, mais cette évolution va dans le bon sens. Laissons le temps à la loi Industrie verte de produire ses effets.

**M. Jacques Fernique.** – Il existe en effet une sanction en cas de non-publication du BEGES. Nous proposons d’ajouter à cette sanction un conditionnement des aides au titre de France 2030.

*L’amendement COM-47 rectifié n’est pas adopté.*

*L’article 9 est adopté sans modification.*

### *Article 10*

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des finances sur les

articles 10 à 12 qui lui ont été délégués, et d'adopter ces articles tels que modifiés par les amendements COM-98, COM-108, COM-99, COM-100, et COM-109 ainsi que d'adopter l'amendement COM-117 portant article additionnel après l'article 12.

*L'amendement COM-98 est adopté.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 11**

*Les amendements COM-108, COM-99, COM-100 et COM-109 sont adoptés.*

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 12**

*Les amendements COM-21 et COM-22 ne sont pas adoptés.*

*L'article 12 est adopté sans modification.*

#### **Après l'article 12**

*L'amendement COM-117 est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 13**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des lois sur les articles 13 à 19 qui lui ont été délégués, et adopte l'article 13 et l'article 14 tel que modifié par l'amendement COM-83 rectifié, et confirme la suppression des articles 15, 16, 17, 18 et 19.

*L'article 13 est adopté sans modification.*

#### **Article 14**

*L'amendement COM-83 rectifié est adopté.*

*L'article 14 est ainsi rédigé.*

#### **Article 15 (supprimé)**

*L'article 15 demeure supprimé.*

#### **Article 16 (supprimé)**

*L'article 16 demeure supprimé.*

#### **Article 17 (supprimé)**

*L'article 17 demeure supprimé.*



**Article 18 (supprimé)**

*L'article 18 demeure supprimé.*

**Article 19 (supprimé)**

*L'article 19 demeure supprimé.*

**Article 20 (supprimé)**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des affaires économiques sur les articles 20 à 23 qui lui ont été délégués, et adopte ces articles tels que modifiés par les amendements COM-37, COM-38, COM-39, COM-40 et COM-41 ; et déclare irrecevables les amendements COM-3 rectifié bis et COM-5 rectifié portant articles additionnels après l'article 22.

*L'amendement COM-37 est adopté.*

*L'article 20 est ainsi rédigé.*

**Article 21 (supprimé)**

*L'amendement COM-38 est adopté.*

*L'article 21 est ainsi rédigé.*

**Article 22**

*Les amendements COM-39 et COM-40 sont adoptés.*

*L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Après l'article 22**

*Les amendements COM-3 rectifié bis et COM-5 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**Article 23**

*L'amendement COM-41 est adopté.*

*L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 24**

*L'article 24 est adopté sans modification.*

**Article 24 bis (nouveau)**

*L'amendement rédactionnel COM-56 est adopté.*

*L'article 24 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 25 (supprimé)**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'article 25 transpose l'article 16 *ter* de la directive RED III, tout en inscrivant dans la loi l'obligation de mesures préventives et de suivi pour qu'un projet soit dispensé d'une demande de dérogation « espèces protégées ».

À la différence du texte initial, nous proposons, par cet amendement COM-68, d'étendre à tous les projets le bénéfice d'une telle dispense en ne limitant pas sa portée aux seuls projets d'installation de production d'énergies renouvelables. En effet, les juridictions administratives contrôlent déjà le respect de ces critères pour valider qu'aucune demande de dérogation n'est nécessaire, et ce quelle que soit la nature du projet faisant l'objet du contentieux.

La protection des espèces protégées est toujours maintenue à un niveau élevé, car l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, devra toujours s'assurer que le projet respecte bien les obligations fixées par cet article avant de délivrer son autorisation.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Le rapporteur propose donc de rétablir l'article 25, supprimé par l'Assemblée nationale.

*L'amendement COM-68 est adopté.*

*L'article 25 est ainsi rétabli.*

**Article 26 (supprimé)**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-27 vise à rétablir l'article 26, qui prévoit plusieurs adaptations législatives nécessaires, notamment pour les élus locaux, dans le domaine des énergies renouvelables : couverture des parcs de stationnement en ombrières photovoltaïques, raccordement électrique des énergies renouvelables et droit de visite sur les installations photovoltaïques implantées sur des terres agricoles.

En l'absence de précisions, ces clarifications du code de l'urbanisme entreraient en vigueur le lendemain de la promulgation du texte, alors même que les dispositions du code de l'énergie sont déjà entrées en vigueur.

Afin de renforcer la sécurité du dispositif et de limiter les risques de contentieux, le sous-amendement COM-87 aligne les délais d'entrée en vigueur du code de l'urbanisme et du code de l'énergie. Avis favorable à ce sous-amendement.

L'amendement COM-24 de Mme Saint-Pé est satisfait par l'amendement COM-27.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Je vais le retirer. Il s’agissait de mettre en conformité le code de l’urbanisme, qui prévoyait les financements des extensions de réseaux électriques. Depuis la loi du 7 décembre 2020 d’accélération et de simplification de l’action publique (Asap), ce ne sont plus les collectivités locales qui financent, mais le pétitionnaire, à savoir le demandeur du permis de construire.

*L’amendement COM-24 est retiré.*

*Le sous-amendement COM-87 est adopté. L’amendement COM-27, ainsi sous-amendé, est adopté.*

*L’article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 27**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des affaires économiques sur l’article 27 qui lui a été délégué, et adopte cet article tel que modifié par les amendements COM-31, COM-119, COM-42 et COM-43.

*Les amendements COM-26, COM-28, COM-29, COM-118, COM-45, COM-55, COM-82, COM-48 et COM-49 ne sont pas adoptés.*

*Les amendements COM-31, COM-119, COM-42 et COM-43 sont adoptés.*

*L’article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 28**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-50, même si je partage une partie de l’analyse. Certes, il ne serait pas approprié de porter de cinq à dix ans la durée maximale des contrats de régulation économique sans garde-fou.

Toutefois, cet article ne concerne que les contrats signés à la suite de l’attribution d’une concession. En cas de renouvellement de concession, les candidats à l’appel d’offres s’engagent à mener des investissements lourds, amortis sur une longue durée. Ils ont donc besoin de visibilité sur les recettes futures, ce qui leur permet d’obtenir plus facilement des financements. Une durée dérogatoire plus longue pour ces contrats est donc opportune.

*L’amendement COM-50 n’est pas adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement COM-15 rectifié *quater*. La mission d’information sur la modernisation de l’aéroport Nantes Atlantique, conduite par Didier Mandelli en fin d’année 2023, a montré le besoin accru de transparence envers l’ensemble des acteurs locaux à l’occasion des appels d’offres de concessions aéroportuaires.

L’une de ses recommandations, adoptée à l’unanimité par notre commission, prévoyait de répondre à ce besoin en rendant public le cahier des

charges de l'appel d'offres de la concession de l'aéroport Nantes-Atlantique. Cet amendement traduit dans ce projet de loi cette proposition.

**M. Ronan Dantec.** – Nous y sommes très favorables !

**M. Hervé Gillé.** – Nous sommes pour la transparence.

*L'amendement COM-15 rectifié quater est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-46 prévoit d'ouvrir la possibilité, lorsque les spécificités du projet industriel d'un exploitant d'aérodrome le justifient au regard de la durée de réalisation des investissements et de leur montant, de conclure un contrat de régulation économique d'une durée maximale de dix ans et non de cinq ans. Il répond donc au même objectif que l'extension de la durée maximale d'un contrat de régulation économique à dix ans en cas de remise en concession d'une plateforme. Il s'agit de donner plus de visibilité à l'exploitant de l'aéroport afin qu'il puisse lancer des investissements de grande envergure.

Pour autant, il est indispensable qu'un tel allongement de la durée du contrat de régulation économique n'aboutisse pas à créer une rente en faveur de l'aéroport au détriment de ses usagers. C'est pourquoi cet amendement, ainsi que mon sous-amendement COM-120, prévoit d'encadrer la mise en œuvre des contrats de régulation économique et de leur poursuite au-delà de quatre ans par un avis conforme de l'ART. Avis favorable à l'amendement COM-46, sous réserve de l'adoption du sous-amendement COM-120.

*Le sous-amendement COM-120 est adopté. L'amendement COM-46, ainsi sous-amendé, est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-2 rectifié vise à concilier deux principes de la régulation des redevances aéroportuaires : la juste rémunération des capitaux investis et la modération tarifaire, qui interdit toute augmentation trop brutale des redevances aéroportuaires. Il prévoit que le principe de modération tarifaire peut ne pas être appliqué par le régulateur lorsqu'il a fait obstacle chaque année, durant cinq ans, à ce que l'exploitant d'aérodrome reçoive une juste rémunération des capitaux investis. Avis favorable.

*L'amendement COM-2 rectifié est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-23 vise à restreindre la possibilité, pour le ministre chargé de l'aviation civile, de saisir pour avis l'ART sur le seul avant-projet de contrat de régulation économique du candidat retenu.

Je partage l'objectif poursuivi dans cet amendement. L'ART n'a actuellement pas les moyens de rendre des avis motivés précis sur l'ensemble des avant-projets de chaque candidat. Dans un contexte budgétaire contraint, il n'apparaît donc pas justifié de lui confier l'étude de tous les projets de

contrats de régulation économique, y compris ceux des candidats qui ne seront pas retenus par l'autorité concédante.

Cet amendement est déjà satisfait par mon amendement COM-6 qui prévoit la même disposition, mais avec un champ un peu plus large. Il prévoit en effet également que l'ART rende un avis motivé sur le cahier des charges de la concession. Il est donc opportun de solliciter son avis en amont des avant-projets de contrats de régulation économique présentés par les candidats. La loi tarifaire fixée dans ces avant-projets répond aux demandes de l'autorité concédante définie dans le cahier des charges de l'appel d'offres et découle de la façon dont ce dernier a été rédigé. Demande de retrait de l'amendement COM-23 au profit de l'amendement COM-6.

*L'amendement COM-23 est retiré.*

*L'amendement COM-6 est adopté.*

*L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 29**

*L'amendement COM-8 de correction légistique est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Le texte prévoit que le plafond de l'amende pour un aéroport qui ne respecte pas ses obligations de fourniture d'électricité et d'air conditionné aux aéronefs en stationnement soit de 15 000 euros par aéroport et par an. Pourtant, l'étude d'impact jointe au projet de loi rappelle que les installations nécessaires pour se conformer à leurs obligations ont un coût d'un ordre de grandeur de 100 000 à 300 000 euros pour une prise 400 Hz et de 100 000 à 250 000 euros pour l'unité de préconditionnement d'air fixe.

Ce plafond est insuffisant au regard du coût de la mise en conformité. Le montant de l'amende prévu n'est donc pas suffisamment dissuasif. C'est pourquoi cet amendement COM-9 prévoit de le rehausser à 100 000 euros par aéroport et par an et de créer un plafond intermédiaire de 15 000 euros par poste de stationnement sur lequel un manquement est constaté.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Si un gestionnaire d'aéroport ne respecte pas ses obligations de fourniture d'électricité ou d'air conditionné aux aéronefs en stationnement, le texte initial, qui n'a pas été modifié sur ce point par les députés, prévoit que « l'autorité administrative compétente peut prononcer une amende ». Il laisse donc le choix à l'administration d'infliger ou non une amende une fois le manquement constaté. La possibilité qu'un manquement ne soit pas sanctionné n'est pas opportune dans la mesure où la plupart des aéroports ont déjà consenti à des investissements élevés pour respecter leurs obligations : il ne serait pas équitable que ceux qui ne se sont pas engagés dans cette voie ne soient pas sanctionnés. Cet amendement

COM-10 prévoit donc que l'administration prononce systématiquement une amende en cas de constatation d'un manquement.

*L'amendement COM-10 est adopté.*

*L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 30**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-25 et COM-51 visent à doter l'ART d'un pouvoir de sanction dans le cadre de la mission de contrôle de la fourniture des données numériques routières qui lui est confiée par l'article 30 du projet de loi. Si je comprends l'objectif, j'y suis défavorable à deux titres.

D'abord, le Conseil d'État a estimé dans son avis sur le projet de loi que les obligations mises à la charge des détenteurs et fournisseurs de données par la directive de 2010 et par ses trois règlements délégués portant sur le domaine routier ne sont pas assez précises et définies en l'état pour prévoir un pouvoir de sanction sans méconnaître le principe à valeur constitutionnelle de légalité des délits et des peines. D'après les informations que j'ai pu recueillir, le ministère des transports prévoit de repreciser les contours du dispositif d'ici quelques années et à la lumière des premiers retours d'expérience, afin d'être en mesure de l'assortir d'un pouvoir de sanction dans un second temps.

Ensuite, les obligations de fourniture de données prévues par cet article reposent sur un champ d'application très large, s'agissant tant des données concernées que du champ des acteurs qui seront assujettis, qui comprend notamment des gestionnaires routiers, en particulier des collectivités territoriales, et des fournisseurs de services d'information sur les déplacements, des constructeurs automobiles ou encore des exploitants de parkings pour poids lourds et de péages. Or, un certain nombre de ces acteurs, notamment les collectivités territoriales, auront besoin de temps pour adapter leurs outils numériques et numériser les données qu'ils ont déjà en leur possession.

C'est pourquoi je recommande d'adopter une approche beaucoup plus progressive, de ne pas mettre plus de pression sur nos collectivités territoriales et d'attendre la maturité du dispositif et de l'écosystème avant de doter l'ART d'un pouvoir de sanction. Avis défavorable.

*Les amendements identiques COM-25 et COM-51 ne sont pas adoptés.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-61 prévoit la consultation de la Cnil sur les projets de textes réglementaires qui préciseront la liste des données informatiques concernées par les obligations de fourniture de données routières issues de la directive STI, et transcrite à l'article 30 du projet de loi.

*L'amendement COM-61 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-62 prévoit la consultation de l'ART sur les projets de taxes réglementaires qui préciseront la liste des données et des informations relatives aux transports routiers concernés par les obligations d'accessibilité issues de la directive européenne 2010/40/UE, ainsi que les modalités d'application du dispositif.

*L'amendement COM-62 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-70 apporte simplement une précision juridique. L'alinéa 16 de l'article 30 prévoit que l'ART établit un rapport annuel sur les contrôles qu'elle réalise en application des deux premiers alinéas du futur article L. 1513-3 du code des transports. Or, il convient de faire référence aux trois premiers alinéas. Il s'agit de corriger cette erreur de renvoi.

Avis défavorable à l'amendement COM-52, qui tend à revenir sur le transfert à l'ART de la mission de contrôle des données numériques routières. Il n'est pas souhaitable que le ministère chargé des transports assume cette mission, car il fait partie des obligés des obligations issues de la directive STI, d'une part, en tant que gestionnaire du réseau national non concédé, et en tant que fournisseur de services au travers du service public « Bison futé », d'autre part. Il ne serait donc pas opportun que le ministère soit mis en position d'être à la fois juge et partie, d'autant que les règlements européens délégués imposent, pour l'évaluation de la conformité des données aux exigences de la directive, la désignation d'un organisme impartial et indépendant.

*L'amendement COM-70 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-52 devient sans objet.*

*L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 31**

*L'amendement de correction COM-72 et l'amendement rédactionnel COM-64 sont adoptés.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-63 prévoit la consultation de l'ART sur les projets de textes réglementaires qui préciseront les conditions d'application de l'article L. 1115-1 du code des transports, lequel impose la mise à jour et l'accessibilité des données permettant la mise à disposition de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

*L'amendement COM-63 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-54 qui tend à remplacer l'avis simple de la Cnil par un avis conforme sur les textes d'application prévus pour l'article 31 du projet de loi.

*L'amendement COM-54 n'est pas adopté.*

*L'amendement de précision juridique COM-71 est adopté.*

*L'amendement COM-30 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Franck Dhersin.** – Je prends acte de cette déclaration d'irrecevabilité. Le sujet des enjeux de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire pour les services de billetterie n'en demeure pas moins important, et j'essaierai de l'évoquer de nouveau dès qu'une occasion se présentera.

*L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### ***Après l'article 31***

*L'amendement COM-17 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

### ***Article 32***

*L'article 32 est adopté sans modification.*

### ***Article 33***

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-11 prévoit que les médecins et psychologues qui vérifient l'aptitude médicale et psychologique du personnel ferroviaire non conducteur exerçant des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire soient agréés dans des conditions fixées par voie réglementaire.

*L'amendement COM-11 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Le projet de loi supprime le recours administratif préalable obligatoire devant la commission ferroviaire d'aptitude à l'encontre des décisions d'inaptitude prises par les médecins et psychologues pour le personnel ferroviaire exerçant des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire autres que la conduite. Le seul recours désormais possible serait devant le juge administratif. L'amendement COM-12 vise à réintroduire ce recours administratif préalable obligatoire devant la commission ferroviaire d'aptitude.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### ***Article 34***

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-44 du rapporteur de la commission des affaires économiques, qui s'est saisie pour avis de cet article. Cet amendement prévoit que, en cas de récidive de la violation des obligations relatives à l'incorporation de carburant aérien durable, l'amende administrative encourue par le fournisseur de carburant ou



la compagnie aérienne concernée soit automatiquement portée au maximum en cas de récidive.

**M. Gilbert-Luc Devinaz.** - La disponibilité des carburants est une difficulté.

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - C'est juste, mais ce n'est pas l'objet de l'article.

*L'amendement COM-44 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - L'amendement COM-14 tend à préciser les modalités d'application de l'article 34, en prévoyant que l'arrêté fixant les modalités de calcul du montant des sanctions prises à l'encontre des fournisseurs de carburant soit cosigné par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'aviation civile.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - Bien que le règlement *ReFuelEU Aviation* prévoie que les États membres s'efforcent d'affecter les recettes des amendes relatives au non-respect des obligations d'incorporation de carburant d'aviation durable à la recherche en faveur de ces carburants, le projet de loi ne comprend aucune disposition en ce sens.

Le fléchage des recettes des amendes versées par des acteurs produisant, vendant ou utilisant des CAD à la recherche en faveur de ces carburants est pourtant un vecteur de financement pertinent pour mettre au point de nouveaux procédés pour produire plus massivement et à moindre coût des CAD, notamment des carburants de synthèse. L'amendement COM-13 prévoit donc d'attribuer les produits des amendes à IFP Énergies nouvelles.

À l'initiative de la commission, la loi de finances a aussi prévu un crédit d'impôt pour favoriser le développement de la filière.

**M. Ronan Dantec.** - L'organisme IFP Énergies nouvelles peut-il réellement bénéficier du fléchage d'une amende ?

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - Oui, c'est possible.

**M. Ronan Dantec.** - C'est tout de même du gaspillage, nous voterons contre.

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - C'est un bon signal, néanmoins.

*L'amendement COM-13 est adopté.*

*L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 35 (supprimé)**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** - Avis défavorable à l'amendement COM-53, qui vise à rétablir l'article 35. Cet article est en effet

dépourvu de portée normative. Le règlement européen est d'application directe et prime la loi nationale. En outre, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne que les dispositions législatives visant à reproduire des dispositions issues des règlements européens sont à prohiber.

Comme je l'ai évoqué dans mon propos introductif, le Conseil d'État a par ailleurs souligné l'absence d'utilité juridique de la modification de la LOM proposée par l'article 35.

En tout état de cause, l'objectif fixé pour 2035 demeure. La suppression de cet article n'a donc aucune incidence sur nos objectifs climatiques. Les constructeurs automobiles sont d'ailleurs engagés dans cette transition.

Enfin, dans la perspective d'une clause de revoyure du règlement européen l'année prochaine, il ne serait pas de bonne méthode de proposer des évolutions législatives qui seraient possiblement appelées à une obsolescence programmée.

**M. Jacques Fernique.** – L'absence ou la présence de l'article 35 dans le texte n'a effectivement aucune incidence sur la réalité de l'objectif fixé pour 2035. En revanche, elle a une incidence politique. Le vote récent de l'Assemblée nationale a déjà remis en cause la fin des moteurs thermiques pour les véhicules légers en 2035. Si le Sénat et notre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ne pèsent pas pour rétablir la nécessaire clarté de cet objectif européen, ce sera interprété comme un signal de recul, qui serait un encouragement pour ceux qui souhaitent que la clause de revoyure soit une clause de remise en question totale, donc d'abandon de dizaines de milliers d'emplois.

*L'amendement COM-53 n'est pas adopté.*

*L'article 35 demeure supprimé.*

### **Article 36**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-57 ajoute la définition du déclarant du MACF autorisé dans le code de l'environnement.

*L'amendement COM-57 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-58 est adopté.*

*L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 37**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-59 réduit de dix-huit à douze mois le délai d'habilitation à légiférer par ordonnance.

*L'amendement COM-59 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-60 est adopté.*

*L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 38**

*L'amendement rédactionnel COM-69 est adopté.*

*L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 39**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – L'amendement COM-65 vise à maintenir la consultation du Comité national de l'eau sur la SNGRI avant son approbation par l'État.

*L'amendement COM-65 est adopté.*

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Une disposition de l'article 39 prévoit d'abroger l'article L. 566-12 du code de l'environnement, qui dispose que les projets de PGRI, éventuellement modifiés à l'issue de la consultation du public prévue à l'article L. 566-11 du même code, sont soumis pour avis aux collectivités territoriales compétentes en matière d'urbanisme, d'aménagement et de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). Or, il ne paraît pas opportun de supprimer une telle étape de consultation. Il est en effet essentiel que les collectivités territoriales, qui sont en première ligne face à la gestion des risques d'inondation, puissent rendre un avis sur le projet de PGRI avant son approbation par le préfet. L'amendement COM-66 vise donc à maintenir la consultation de ces acteurs sur le projet de PGRI.

*L'amendement COM-66 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-67 est adopté.*

*L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Après l'article 39**

**M. Damien Michallet, rapporteur.** – Le Gouvernement a publié le 28 septembre 2024 au *Journal officiel* un avis qui acte l'inapplicabilité de l'interdiction du polystyrène expansé non recyclable prévue pour 2025, contraire au droit de l'Union européenne. La direction générale de la prévention des risques (DGPR) a confirmé cette analyse en audition. La conservation dans le droit national d'une disposition *de facto* inapplicable est contraire au principe de clarté et de lisibilité du droit. Sa suppression serait donc de nature à renforcer la sécurité juridique des entreprises françaises, à faciliter la structuration d'une filière française de recyclage de polystyrène, tout en conformant le droit national au droit européen.

Avis favorable, par conséquent, à l'amendement COM-1 rectifié.

*L'amendement COM-1 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 40**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des affaires sociales sur les articles qui lui ont été délégués, et adopte les articles 40 et 41, tels que modifiés par les amendements COM-88, COM-89 et COM-90.

*L'amendement COM-88 est adopté.*

*L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 41**

*Les amendements COM-89 et COM-90 sont adoptés.*

*L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Après l'article 41**

*L'amendement COM-16 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

#### **Article 42**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je propose que la commission prenne acte des résultats des travaux de la commission des lois sur les articles qui lui ont été délégués, et adopte l'article 42 tel que modifié par les amendements COM-73, COM-74, COM-75, COM-76, COM-77, COM-78, COM-79, COM-80 et COM-81, et l'article 43 sans modification.

*Les amendements COM-73, COM-74, COM-75, COM-76, COM-77, COM-78, COM-79, COM-80 et COM-81 sont adoptés.*

*L'article 42 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 43 (nouveau)**

*L'article 43 est adopté sans modification.*

**M. Jacques Fernique.** – Nous nous abstenons sur l'ensemble du projet de loi. Nous tâcherons d'obtenir des évolutions positives sur certains points qui posent problème avant l'examen du texte en séance.

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sorts de la commission</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-91	Réduction délai habilitation article 38	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-92	Précisions légistiques	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-93	Suppression d'une disposition d'entrée en vigueur différée	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-101	Retour à la rédaction initiale en matière de règle de conflit de loi sur les titres numérique	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-110	Complément de transposition de la directive AIFM sur les pouvoirs de l'AMF vis-à-vis des gestionnaires étrangers de FIA	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-111	Complément de transposition de la directive AIFM sur l'obligation de désignation d'un commissaire aux comptes pour l'ensemble des FIA	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-94	Précisions légistiques	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-112	Suppression d'une habilitation article 38	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-113	Réduction d'un délai d'habilitation article 38	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-114	Suppression d'une disposition d'entrée en vigueur différée devenue sans objet	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-115	Suppression d'une disposition d'entrée en vigueur différée devenue sans objet	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-116	Suppression d'une disposition d'entrée en vigueur différée devenue sans objet	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-95	Encadrement de l'accès des membres de la Cour des comptes au RBE	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-102	Suppression précision inutile sur données statistiques RBE	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-84	Coordination	<b>Adopté</b>

<b>Article 6</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-96	Précisions légistiques	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel avant article 7</b>			
M. MICHALLET	COM-32 rect.	Abrogation de l'ordonnance de transposition de la directive « CSRD »	<b>Rejeté</b>
M. MICHALLET	COM-33 rect.	Abrogation des dispositions de l'ordonnance CSRD qui entrent en vigueur après l'entrée en vigueur du PJJ DDADUE.	<b>Rejeté</b>
M. MICHALLET	COM-34 rect.	Décalage de quatre ans de l'ensemble des dispositions de l'ordonnance de transposition de la directive CSRD. Comme les amendements précédemment examinés sur ce sujet, cet amendement	<b>Rejeté</b>
M. MICHALLET	COM-35 rect.	Décalage de quatre ans de la mise en œuvre des obligations CSRD, pour les entreprises concernées par les obligations de <i>reporting</i> à compter de l'exercice 2025	<b>Rejeté</b>
M. MICHALLET	COM-36 rect.	Report de quatre ans des obligations de reporting CSRD pour les entreprises concernées à compter de l'exercice 2026	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-103	Substitution de la notion d'organisation tiers indépendant à la notion « d'auditeurs des informations de durabilité » pour corriger plusieurs erreurs matérielles dans le texte initial	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-104	Suppression de la conditionnalité des aides « France 2030 » au respect des obligations de la directive CSRD	<b>Adopté</b>
M. DHERSIN	COM-19	Suppression de la conditionnalité des aides « France 2030 » au respect des obligations de la directive CSRD	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-105	Dépénalisation des obligations CSRD	<b>Adopté</b>
M. DHERSIN	COM-18 rect.	Suppression des sanctions prévues en cas d'absence de convocation de l'auditeur de durabilité à toute assemblée générale	<b>Rejeté</b>
M. DHERSIN	COM-20	Suppression de la disposition prévoyant un contrôle de l'audit sur la consultation du CSE	<b>Rejeté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-85	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-106	Correction d'une erreur matérielle	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-107	Rendre applicable la procédure de sanction simplifiée aux organismes tiers indépendants et aux auditeurs des informations de durabilité	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-86	Suppression d'une redondance	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-97	Amendement de coordination pour assurer l'application de l'article aux îles Wallis et Futuna	<b>Adopté</b>

<b>Article 9</b>			
M. FERNIQUE	COM-47 rect.	Conditionnement de l'octroi des financements du plan France 2030 à la réalisation d'un BEGES	<b>Rejeté</b>
<b>Article 10</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-98	Amendement de coordination pour assurer l'application de l'article aux îles Wallis et Futuna	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-108	Maintien de la possibilité pour l'AMF d'imposer aux sociétés cotées sur le marché <i>Euronext Growth</i> de publier leur rapport sur le gouvernement d'entreprise	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-99	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-100	Amendement de coordination pour assurer l'application de l'article à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie Française et aux îles Wallis et Futuna.	<b>Adopté</b>
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-109	Suppression d'une disposition d'entrée en vigueur différée devenue sans objet du fait du délai d'examen du projet de loi	<b>Adopté</b>
<b>Article 12</b>			
M. DHERSIN	COM-21	Suppression de la consultation du CSE sur les obligations CSRD pour les filiales exemptées de reporting	<b>Rejeté</b>
M. DHERSIN	COM-22	Possibilité pour les entreprises de choisir la ou les consultations du CSE les plus appropriées pour discuter des informations de durabilité.	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après article 12</b>			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-117	Rationalisation de consultation du CSE sur les obligations CSRD	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b>			
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-83 rect.	Réécriture du régime unifié de l'action de groupe pour remédier aux difficultés juridiques qu'il soulevait	<b>Adopté</b>
<b>Article 20 (Supprimé)</b>			
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-37	Rétablissement de l'article 20, qui propose de conforter l'organisation du marché de l'électricité, tout en lui apportant plusieurs ajustements	<b>Adopté</b>
<b>Article 21 (Supprimé)</b>			
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-38	Rétablissement de l'article 21, qui propose de conforter le mécanisme d'ajustement, tout en lui apportant plusieurs modifications	<b>Adopté</b>

<b>Article 22</b>			
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-39	Ajustement de l'article 22, qui propose de conforter les contrôles et les sanctions de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et de son comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDiS) sur le marché de gros de l'énergie	<b>Adopté</b>
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-40	Application de l'article 22, qui propose de conforter les contrôles et les sanctions de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et de son comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDiS), à Wallis et Futuna	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après article 22</b>			
M. PLA	COM-3 rect. <i>bis</i>	Introduction d'une faculté pour la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de certifier les réseaux d'hydrogène	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. PLA	COM-5 rect.	Introduction d'un rapport du Gouvernement vers le Parlement sur la certification des réseaux d'hydrogène par la Commission de régulation de l'énergie (CRE)	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 23</b>			
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-41	Ajustement de l'article 23, qui vise à modifier la procédure de mise en concurrence des projets d'électricité renouvelable	<b>Adopté</b>
<b>Article 24 bis (nouveau)</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-56	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 25 (supprimé)</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-68	Définition des conditions permettant à un porteur de projet d'être dispensé d'une demande de dérogation « espèces protégées »	<b>Adopté</b>
<b>Article 26 (supprimé)</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-27	Rétablissement de l'article 26	<b>Adopté</b>
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-87	Consolidation de l'application rétroactive de la contribution aux coûts de raccordement au réseau public de distribution d'électricité	<b>Adopté</b>
Mme SAINT-PÉ	COM-24	Consécration dans le code de l'urbanisme de l'évolution de la contribution au titre du raccordement prévue au code de l'énergie	<b>Retiré</b>
<b>Article 27</b>			
M. CHAIZE	COM-26	Renforcement de la prise en compte de l'impact énergétique et environnemental des centres de données dans la réglementation applicable à leur performance énergétique	<b>Rejeté</b>



M. CHAIZE	COM-28	Conditionnement à certaines dispositions du code de l'environnement de l'analyse cout-avantages visant à évaluer l'opportunité de valorisation de la chaleur fatale des centres de données	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-29	Création d'un registre national dédié sur le site Internet de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) pour la publication des sanctions des centres de données	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-31	Publication par les centres de données, sur leur site Internet, des informations administratives, environnementales et énergétiques les concernant	<b>Adopté</b>
M. CHAIZE	COM-118	Publication par les centres de données, sur leur site Internet, des informations administratives, environnementales et énergétiques les concernant	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-45	Création d'un registre national dédié sur le site de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) pour la publication des sanctions des centres de données	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-55	Conditionnement à certaines dispositions du code de l'environnement de l'analyse cout-avantages visant à évaluer l'opportunité de valorisation de la chaleur fatale des centres de données	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-82	Création d'un registre national dédié sur le site de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) pour la publication des sanctions des centres de données	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	COM-119	Fixation par arrêté des ministres chargés de l'énergie et de l'environnement des prescriptions techniques pour les centres de données	<b>Adopté</b>
M. FERNIQUE	COM-48	Rétablissement de l'élaboration d'un plan d'actions en matière de chaleur et de froid, au sein du plan climat air-énergie-territorial (PCAET), pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 45 000 habitants	<b>Rejeté</b>
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-42	Ajustement de l'article 27, qui tend à conforter les obligations en matière en matière d'efficacité et de rénovation énergétiques	<b>Adopté</b>
M. FERNIQUE	COM-49	Suppression de l'éligibilité des chaudières à gaz hybrides aux certificats d'économies d'énergie (C2E)	<b>Rejeté</b>
M. FARGEOT, rapporteur pour avis	COM-43	Ajustement de l'article 27, qui tend à conforter les obligations en matière en matière d'efficacité et de rénovation énergétiques	<b>Adopté</b>
<b>Article 28</b>			
M. FERNIQUE	COM-50	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. MANDELLI	COM-15 rect. quater	Publicité du cahier des charges des appels d'offres de concessions aéroportuaires	<b>Adopté</b>
M. CAPO- CANELLAS	COM-46	Augmentation à 10 ans de la durée maximale d'un contrat de régulation économique (CRE) aéroportuaire en cas de projet industriel le justifiant	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-120	Soumission à avis conforme de l'ART de la poursuite de l'exécution du contrat de régulation économique	<b>Adopté</b>

<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-7	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. CAPO-CANELLAS	COM-2 rect.	Dérogation au principe de modération tarifaire de l'évolution des redevances aéroportuaires en cas de rémunération des capitaux investis insuffisante sur le périmètre d'activité régulé d'un gestionnaire d'aéroport	<b>Adopté</b>
M. DHERSIN	COM-23	Restriction de la possibilité de saisir pour avis l'ART sur le seul avant-projet de contrat de régulation économique du candidat retenu	<b>Retiré</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-6	Renforcement du rôle de l'ART au cours des procédures d'appel d'offres de concessions aéroportuaires	<b>Adopté</b>
<b>Article 29</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-8	Amendement de correction légistique	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-9	Renforcement de la proportionnalité des sanctions en cas de non-respect des obligations de fourniture d'électricité et d'air conditionné aux aéronefs en stationnement	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-10	Systématicité des sanctions en cas de non-respect des obligations de fourniture d'électricité ou d'air conditionné aux aéronefs en stationnement	<b>Adopté</b>
<b>Article 30</b>			
M. DHERSIN	COM-25	Instauration d'un pouvoir de sanction au profit de l'Autorité de régulation des transports	<b>Rejeté</b>
M. FERNIQUE	COM-51	Instauration d'un pouvoir de sanction au profit de l'Autorité de régulation des transports	<b>Rejeté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-61	Consultation de la CNIL sur les décrets d'application de l'article 30	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-62	Consultation de l'ART sur les décrets d'application prévus par l'article 30	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-70	Précision juridique	<b>Adopté</b>
M. FERNIQUE	COM-52	Suppression du transfert à l'ART du contrôle des obligations en matière de données numériques routières	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 31</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-72	Correction d'erreurs de références	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-64	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-63	Consultation de l'ART sur les décrets d'application prévus à l'article 31	<b>Adopté</b>
M. FERNIQUE	COM-54	Consultation de la CNIL sur les textes d'application du dispositif à travers un avis conforme plutôt que simple	<b>Rejeté</b>

<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-71	Précision juridique	<b>Adopté</b>
M. DHERSIN	COM-30	Instauration d'un pouvoir de contrôle ex-post au profit de l'ART sur les contrats conclus entre un gestionnaire de services de mobilité et un fournisseur de services numériques multimodaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article additionnel après article 31</b>			
M. DHERSIN	COM-17	Assouplissement des conditions de fourniture de produits tarifaires par les fournisseurs de services numériques multimodaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 33</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-11	Agrément des médecins et des psychologues évaluant l'aptitude du personnel ferroviaire	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-12	Rétablissement du recours administratif préalable obligatoire devant la commission ferroviaire d'aptitudes à l'encontre des décisions d'inaptitude	<b>Adopté</b>
<b>Article 34</b>			
<b>M. FARGEOT</b>	COM-44	Application du niveau maximal de sanction en cas de non-respect récidivé par les fournisseurs de carburants ou les exploitants d'aéronefs de leur obligation d'incorporation de carburant aérien durable	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-14	Précision des modalités d'application de l'article	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-13	Affectation du produit des amendes relatives au non-respect des obligations d'incorporation de carburants d'aviation durables à IFP Énergies nouvelles	<b>Adopté</b>
<b>Article 35 (supprimé)</b>			
M. FERNIQUE	COM-53	Rétablissement de l'article 35	<b>Rejeté</b>
<b>Article 36</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-57	Définition de la notion de déclarant MACF autorisé	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-58	Précision rédactionnelle relative aux amendes prévues par le règlement MACF	<b>Adopté</b>
<b>Article 37</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-59	Réduction de 18 à 12 mois du délai d'habilitation à légiférer par ordonnance	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-60	Rédactionnel	<b>Adopté</b>

<b>Article 38</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-69	Précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 39</b>			
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-65	Maintien de la consultation du CNE sur le projet de SNGRI	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-66	Consultation des collectivités territoriales sur les projets de PGRI	<b>Adopté</b>
<b>M. MICHALLET, rapporteur</b>	COM-67	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après article 39</b>			
M. PILLEFER	1 rect.	Application du calendrier européen d'interdiction du polystyrène non-recyclable	<b>Adopté</b>
<b>Article 40</b>			
M. KHALIFÉ, rapporteur pour avis	COM-88	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 41</b>			
M. KHALIFÉ, rapporteur pour avis	COM-89	Amendement de coordination juridique	<b>Adopté</b>
M. KHALIFÉ, rapporteur pour avis	COM-90	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après Article 41</b>			
Mme IMBERT	COM-16	Inscription à l'ordre des pharmaciens exerçant la fonction de personne qualifiée responsable au sein d'une entreprise de médicaments vétérinaires	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 42</b>			
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-73	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-74	Seuil salarial minimal de 1,5 fois le salaire annuel brut moyen pour la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle « talent - carte bleue européenne »	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-75	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-76	Faculté de retirer la carte de séjour pluriannuelle « talent - carte bleue européenne » en cas de manquement de l'employeur à ses obligations en matière de sécurité sociale, de fiscalité, de droits des travailleurs ou de conditions de travail	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-77	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-78	Précision du caractère ininterrompu de la résidence pour la délivrance de la carte de résident portant la mention « résident de longue durée – UE »	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-79	Suppression d'une disposition d'adaptation pour l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-80	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. FRASSA, rapporteur pour avis	COM-81	Suppression d'une disposition d'adaptation pour l'application à Saint-Barthélemy	<b>Adopté</b>



## RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

### PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE, FINANCIÈRE, ENVIRONNEMENTALE, ÉNERGÉTIQUE, DE TRANSPORT, DE SANTÉ ET DE CIRCULATION DES PERSONNES

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*<sup>1</sup> ».

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 saisie<sup>2</sup>.

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 texte<sup>3</sup>. 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 initial<sup>4</sup>.

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.

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

---

<sup>1</sup> Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

du 5 mars 2025, le périmètre indicatif du projet de loi n° 352 (2024-2025), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes.

Elle a considéré que ce périmètre incluait les dispositions relatives :

- à l'encadrement des services d'investissement, des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et des activités des marchés financiers dans l'Union européenne ;

- aux informations susceptibles d'être transmises par l'Autorité des marchés financiers à d'autres autorités ;

- à l'instauration d'un point d'accès unique européen fournissant un accès centralisé aux informations publiées utiles pour les services financiers, les marchés des capitaux et la durabilité ;

- à la mise en œuvre du standard européen d'obligations durables sur le plan environnemental ,

- aux règles de conflit de lois applicables aux opérations financières ;

- aux régimes de garanties sur crypto-actifs et sur actifs numériques ;

- à l'encadrement des transferts et des marchés de crypto-actifs ;

- à l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles fixée par le droit de l'Union européenne en matière de redressement et de résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ;

- à la mise en œuvre des modifications du règlement (UE) 575/2013 par le règlement (UE) 2024/1623 ;

- à l'encadrement des activités des gestionnaires de crédits et des acheteurs de crédits ;

- aux virements instantanés en euros ;

- à la transposition de la directive (UE) 2023/2225 ;

- à la transposition de la directive (UE) 2023/2673 ;

- à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ;

- au pouvoir de sanction de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) en matière de mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1238 ;

- aux modalités d'accès aux données relatives aux bénéficiaires effectifs ;

- aux modalités de recours en cas de mise en œuvre des clauses d'actions collectives applicables aux titres d'État ;

- aux modalités de déclaration des paiements en nature dans le rapport annuel sur les paiements aux gouvernements des grandes entreprises extractives ;



- à la mise en œuvre de la directive (UE) 2022/2464 ;
- aux conditions de recours au partenariat d'innovation, au régime juridique des actions de groupe et aux titres de séjour portant la mention « talent » ;
- aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE afférentes au mécanisme d'agrégation, aux pouvoirs de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et du Médiateur national de l'énergie (MNE) et aux obligations des fournisseurs en matière de publication des informations et de traitement des plaintes ;
- aux mesures prises pour la transposition de la même directive afférentes au mécanisme d'ajustement ;
- aux mesures prises pour l'application du règlement (UE) 2024/1106 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) 1227/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence des marchés de gros de l'énergie afférentes aux contrôles et aux sanctions de la CRE et de son comité de règlement des différends et des sanctions (CoRD*S*) ;
- aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables afférentes à la procédure de mise en concurrence de l'obligation d'achat et du complément de rémunération pour les projets d'électricité renouvelable ;
- aux mesures prises pour la transposition de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 afférentes à l'évaluation environnementale, aux plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), aux obligations de réduction de la consommation d'énergie et de rénovation des bâtiments publics, à l'obligation d'analyse coûts-avantages en matière de réseaux de chaleur et de froid, à l'obligation de valorisation de la chaleur fatale des centres de données, ainsi qu'aux dispositifs des certificats d'économies d'énergie (C2E), des audits énergétiques, des systèmes de management de l'énergie et des plans d'action dans ce cadre ;
- aux modalités d'application de l'obligation d'établir un bilan des émissions de gaz à effet de serre ;
- aux « points de contacts » (référénts préfectoraux) prévus par la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables chargées de faciliter l'ensemble de la procédure de demande et d'octroi de permis administrative relative aux installations de production d'énergie renouvelable ;
- aux conditions de dispense de demande de dérogation « espèces protégées » ;
- aux obligations de couverture des parcs de stationnement en ombrières, en procédé de production d'énergies renouvelables, en dispositifs végétalisés et en dispositifs favorisant l'infiltration des eaux de pluie ;

- aux conditions de financement du raccordement électrique des installations d'énergies renouvelables ;
- au droit de visite et de contrôle sur les installations photovoltaïques implantées en terres agricoles ;
- à la durée des contrats de régulation économique aéroportuaires ;
- aux modalités de consultation de l'Autorité de régulation des transports sur les avant-projets de contrats de régulation économique aéroportuaires et de publicité des avis qu'elle rend dans ce cadre ;
- au déploiement d'infrastructures fournissant de l'électricité et de l'air conditionné aux aéronefs stationnés dans les aéroports ;
- à la définition des aéronefs d'État, exclus des dispositions de droit commun de l'aviation civile ;
- aux règles relatives à l'aptitude médicale des personnels ferroviaires non conducteurs exerçant des tâches critiques pour la sécurité ferroviaire et à la définition de ces tâches ;
- à l'application du règlement (UE) 2023/2405 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (ReFuelEU Aviation) ;
- à l'application du règlement 2023/956 du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et de la législation secondaire prévue par ledit règlement ;
- aux sanctions applicables en cas de non-respect relatives aux gaz à effet de serre fluorés et aux substances appauvrissant la couche d'ozone ;
- aux mises à disposition de données numériques relatives aux déplacements prévues par la directive 2010/40/UE concernant le cadre de déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport et aux pouvoirs de l'Autorité de régulation des transports (ART) en la matière ;
- à l'interdiction à la vente des véhicules légers thermiques neufs en 2035 prévue par le règlement (UE) 2023/851 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat ;
- aux modalités de mise en œuvre de la directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, dite « directive Inondation », en ce qui concerne la lisibilité et les procédures administratives préalables des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) ;
- à la reconnaissance des qualifications professionnelles au sein de l'Union ;
- à l'approvisionnement en dispositifs médicaux.

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mardi 14 janvier 2025

- *Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)* : **MM. Jean-Renaud GELY**, directeur adjoint à la direction des mobilités routières, **Sokhetra JOSSET**, adjoint au chef de pôle numérique de la sous-direction multimodalité, innovation numérique et territoire, **Mme Sandrine CHAMOUTON**, conseillère juridique de la direction des mobilités routières, **M. Olivier GAVAUD**, adjoint au chef de département de la transition des usages et de la digitalisation, **Mme Delphine MERELLE**, adjointe à la cheffe du bureau de l'interopérabilité ferroviaire et **M. Nicolas BINA**, conseiller élu et communication

### Mardi 21 janvier 2025

- *Direction générale de la prévention des risques (DGPR)* : **MM. Philippe BODENEZ**, chef du service des risques sanitaires liés à l'environnement, des déchets et des pollutions diffuses, **Lionel BERTHET**, sous-directeur des aléas et ouvrages hydrauliques au service des risques naturels, **Mmes Elise LAPERROUSAZ**, cheffe du bureau des risques inondations et littoraux et **Morane GODEFRIN**, collaboratrice du bureau des produits chimiques

- *Autorité de régulation des transports (ART)* : **MM. Thierry GUIMBAUD**, président et **Jordan CARTIER**, secrétaire général.

- *La plateforme automobile (PFA)* : **M. Nicolas LE BIGOT**, directeur des affaires environnementales, techniques et réglementaires et **Mme Louise D'HARCOURT**, responsable des affaires publiques et parlementaires

### Mercredi 22 janvier 2025

- *Représentants de la grande distribution* : **MM. Franck CHARTON**, délégué général de Perifem, fédération technique du commerce, **Christophe NOËL**, délégué général de la Fédération des acteurs du commerce dans le territoire (FACT), **Emmanuel LE ROCH**, délégué général de Procos, **Yohann PETIOT**, directeur général Alliance du Commerce et **Mme Layla RAHHOU**, directrice des affaires publiques de la Fédération du commerce et de la distribution (FCD).

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **M. Alexandre ROESCH**, délégué général, **Mme Élodie SAILLARD**, responsable juridique et affaires institutionnelles

- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)* : **M. Michel HERSEMUL**, sous-directeur des aéroports à la direction du transport aérien, **Mme Laure DEMICHELI**, adjointe à la cheffe du bureau Climat, qualité de l'air et sujets émergents de la sous-direction du développement durable à la direction du transport aérien et **M. Thibaut SPOR**, adjoint à la cheffe du bureau capacité aéroportuaire à la direction du transport aérien

- *Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **MM. Hervé VANLAER**, adjoint à la directrice générale de l'énergie et du climat, **Paul BOUGON**, adjoint à la sous-directrice du système électrique et des énergies renouvelables, **Sylvain QUENNEHEN**, chef de bureau verdissement des véhicules et immatriculation, **Frédéric BRANGER** chef du bureau des marchés carbone, **Marc LÖNING**, adjoint au chef du bureau des marchés carbone et **Mme Marie GRANIER**, chargée de mission éolien en mer et hydroélectricité

- *Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)* : **M. Patrick BRIE**, adjoint au sous-directeur de la qualité du cadre de vie, **Mme Caroline SAUZE**, cheffe du bureau de la législation de l'urbanisme, **M. Etienne BRUNET**, chef du bureau de la performance environnementale du bâtiment et de l'animation territoriale et **Mme Frédérique JOSON**, chargée de mission droit et planification, au bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie

Mardi 4 février 2025

- *Carbon Solar* : **M. Pierre-Emmanuel MARTIN**, président et **Mme Lucie NORMAND**, chargée des affaires publiques

- *Holosolis* : **MM. Jan Jacob BOOM WICHERS**, président et **Vincent DELPORTE**, directeur des affaires publiques

Mercredi 5 février 2025

- *Elipso* : **MM. Gaël BOUQUET**, délégué général, **Maxime VESSELINOFF**, responsable des affaires publiques et **Quentin BLOT**, chargé de mission économie circulaire

## LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Association des sociétés françaises d'autoroutes (AFSA)  
Assemblée des maires de France (AMF)  
Centre européen de prévention du risque d'inondation (Cepri)  
CFDT Cheminots  
CGT Cheminots  
Conférence des grossistes de France  
Comité national de l'eau (CNE)  
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)  
Comité de bassin Adour Garonne  
Comité de bassin Artois Picardie  
Comité de bassin Loire Bretagne  
Comité de bassin Rhône Méditerranée Corse  
Direction générale du Trésor  
Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF)  
Fédération nationale de l'aviation et de ses métiers (FNAM)  
Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)  
France Nature Environnement (FNE)  
Groupement des autorités responsables de transport (GART)  
Medef  
Mobilians  
Sud Rail  
Union des aéroports français (UAF)  
Union des transports publics et ferroviaires (UTPF)  
UNSA Ferroviaire



## LA LOI EN CONSTRUCTION

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

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl24-352.html>