

Paris, le 9 août 2021

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
sur la loi portant lutte contre le dérèglement climatique
et renforcement de la résilience face à ses effets

Le Conseil constitutionnel a été saisi d'un recours de plus de soixante députés contre la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Ce recours, qui critique la loi dans son ensemble ainsi que son article 215, appelle, de la part du Gouvernement, les observations suivantes.

I. Sur les dispositions contestées

1. Sur les critiques adressées à la loi déferée dans son ensemble

Les députés auteurs de la saisine estiment que, « *dans sa globalité* », la loi s'inscrit dans une spirale d'inaction et que les mesures qu'elle comporte ne permettront pas à la France d'atteindre ses objectifs de réduction du niveau des émissions de gaz à effet de serre. En particulier, ils critiquent la faiblesse des mesures d'accompagnement des ménages et des acteurs économiques dans la transition vers un mode de développement respectueux de l'environnement et l'absence de soutien à la recherche et au développement en matière environnementale. Ils en déduisent qu'en s'abstenant d'exercer pleinement sa compétence, le législateur aurait privé de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, consacré par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement.

Ce grief ne pourra qu'être écarté.

S'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34, le grief tiré de l'incompétence négative du législateur ne peut être utilement présenté devant le Conseil constitutionnel qu'à l'encontre de dispositions figurant dans la loi qui lui est soumise et à la condition de contester les insuffisances du dispositif qu'elles instaurent (décision n° 2018-777 DC du 28 décembre 2018, paragr.73).

En l'espèce, si les requérants soutiennent que la loi est entachée d'incompétence négative, ils se bornent à critiquer son insuffisance globale, sans viser précisément aucune disposition de cette loi.

Il sera observé qu'au demeurant, les dispositions de ce texte ont précisément pour objet commun de concourir, par des mesures nombreuses, innovantes et touchant à l'ensemble des domaines de la vie quotidienne, à la réalisation des objectifs de la France en matière de réduction des gaz à effet de serre ; ainsi, loin de priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par l'article 1^{er} de la

Charte de l'environnement, ce qu'interdirait votre jurisprudence (décision n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020, paragr. 13), elles renforcent lesdites garanties.

2. Sur l'article 215

L'article 215 de la loi déferée modifie et complète les dispositions du code de commerce relatives à l'aménagement commercial.

Il prévoit, dans un nouveau paragraphe V de l'article L. 752-6 de ce code, que l'autorisation d'exploitation commerciale mentionnée à l'article L. 752-1 ne peut être délivrée pour une implantation ou une extension de surface commerciale qui engendrerait une artificialisation des sols, définie par l'article 192 de la loi déferée comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

L'autorisation d'exploitation peut néanmoins être délivrée si le pétitionnaire démontre, à l'appui de l'analyse d'impact, que son projet s'insère en continuité avec les espaces urbanisés dans un secteur au type d'urbanisation adéquat, qu'il répond aux besoins du territoire et qu'il obéit à l'un des critères suivants :

- insertion du projet dans le secteur d'intervention d'une opération de revitalisation de territoire ou dans un quartier prioritaire de la politique de la ville ;
- insertion du projet dans une opération d'aménagement au sein d'un espace déjà urbanisé, afin de favoriser notamment la mixité fonctionnelle du secteur concerné ;
- compensation par la transformation d'un sol artificialisé en sol non artificialisé ;
- insertion au sein d'un secteur d'implantation périphérique ou d'une centralité urbaine identifiés dans le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale.

Ces dérogations ne trouvent à s'appliquer que pour les projets de création et extension d'un magasin de commerce de détail ou d'un ensemble commercial d'une surface de vente inférieure ou restant inférieure à 10 000 mètres carrés et pour les projets d'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ou d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 10 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet, dans la limite d'une seule extension par magasin ou ensemble commercial et sous réserve que l'extension de la surface de vente soit inférieure à 1 000 mètres carrés.

Pour tout projet d'une surface de vente supérieure à 3 000 mètres carrés et inférieure à 10 000 mètres carrés, la dérogation n'est accordée qu'après avis conforme du représentant de l'État.

Les députés requérants soutiennent qu'en excluant les entrepôts des entreprises du commerce en ligne du champ d'application des dispositions qu'il a créées, lesquelles ne trouvent à s'appliquer qu'aux surfaces de vente au détail, l'article 215 de la loi déferée introduit une différence de traitement qui n'est pas en rapport avec l'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols poursuivi par le législateur.

Le Gouvernement ne partage pas cette analyse.

En premier lieu, la conformité à la Constitution des termes d'une loi promulguée ne peut être utilement contestée, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, qu'à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine (décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985, cons. 10 ; décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009, cons. 14 ; décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, paragr. 64).

En l'espèce, sous couvert d'une critique des dispositions de l'article 215, les députés requérants contestent, en réalité, le champ d'application du régime de l'aménagement commercial, tel qu'il est aujourd'hui défini à la section 1 du chapitre II du titre V du livre VII du code de commerce.

En vertu de ces dispositions, qui sont issues de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite « loi Royer », sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets de création, extension ou réouverture au public « *d'un magasin de commerce de détail* » comprenant une « *surface de vente* » d'une certaine superficie, la création ou l'extension d'un « *ensemble commercial* » ainsi que la création ou l'extension d'un « *point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile* » (« *drive* »). En vertu du paragraphe I de l'article L. 752-3 du code de commerce, sont regardés comme faisant partie d'un même « *ensemble commercial* », qu'ils soient ou non situés dans des bâtiments distincts et qu'une même personne en soit ou non le propriétaire ou l'exploitant, les magasins qui sont réunis sur un même site et qui ont été conçus dans le cadre d'une même opération d'aménagement foncier, bénéficient d'aménagements conçus pour permettre à une même clientèle l'accès des divers établissements, font l'objet d'une gestion commune de certains éléments de leur exploitation, notamment par la création de services collectifs ou l'utilisation habituelle de pratiques et de publicités commerciales communes ou sont réunis par une structure juridique commune.

Il résulte de ces dispositions qu'un entrepôt qui n'inclut aucune surface de vente et n'accueille par conséquent aucun client n'entre pas dans le champ de l'aménagement commercial. De même, les espaces de stockage et réserves des magasins de commerce au détail ne sont pas soumis à la réglementation de l'aménagement commercial, dans la mesure où ils n'ont pas vocation à accueillir les clients de l'établissement, à la différence des surfaces de vente. *A fortiori*, les entrepôts de ces magasins, lorsqu'ils sont physiquement distincts des lieux de vente où la clientèle est accueillie, sont placés en dehors du champ d'application de la réglementation de l'aménagement commercial.

Or, si l'article 215 modifie les conditions de fond auxquelles est soumise la délivrance de l'autorisation d'exploitation commerciale, en introduisant des règles destinées à lutter contre l'artificialisation des sols, cet article ne modifie nullement les dispositions du code de commerce qui définissent les projets soumis à une telle autorisation.

Il s'ensuit que les conditions pour que le Conseil constitutionnel puisse examiner, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, des dispositions législatives déjà promulguées ne sont pas remplies.

En second lieu, et en tout état de cause, les magasins de commerce de détail, les ensembles commerciaux et les points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile ne sont pas placés dans la même situation que les entrepôts des entreprises du commerce en ligne, que ce soit au

regard de l'objet premier de cette législation que constitue l'équilibre de l'offre commerciale dans une zone de chalandise déterminée ou au regard de leur impact sur l'environnement, notamment du point de vue de l'altération des fonctions écologiques du sol.

En effet et ainsi qu'il a été dit, les entrepôts non soumis à la législation sur l'aménagement commercial n'accueillent aucune clientèle. Ils n'ont pas, eu égard à la nature de leur activité, à s'inscrire dans une zone de chalandise particulière, à proximité de centres urbains ou à la périphérie des villes. Ils n'ont pas non plus à comporter d'emplacements de stationnement pour la clientèle et n'impliquent pas la création d'infrastructures de desserte spécifique permettant l'accès des clients. Les enjeux environnementaux de leur implantation ou de leur extension, qui relève d'ailleurs d'autres corps de règles et, le cas échéant, du régime des installations classées pour la protection de l'environnement, ne sont donc pas de la nature de ceux que soulève la création ou l'extension d'établissements de commerce de détail. Pour autant, la loi déferée elle-même traite – mais dans le corps de règles approprié – le sujet de l'artificialisation en rapport avec les entrepôts notamment, en consacrant, à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers comme l'un des objectifs de la législation sur les installations classées.

II. Sur les autres dispositions

1. Sur l'article 81

Le Conseil constitutionnel a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur l'article 81 de la loi déferée, qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer le code minier.

Il résulte de l'article 38 de la Constitution que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances (décision n° 2004-510 DC du 20 janvier 2005, cons. 28).

Les mots : « *ainsi qu'en matière de traçabilité de l'étain, du tungstène et du tantale* » ayant été ajoutés au b du 4° du I de l'article 81 de la loi déferée sur un amendement parlementaire, ils ne peuvent être regardés que comme ayant été introduits dans le texte initial du projet de loi en méconnaissance de l'article 38 de la Constitution.

2. Sur l'article 173

Le Conseil constitutionnel a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur l'article 173 de la loi adoptée, qui habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi pour modifier le régime de police administrative, de contrôle et de sanctions pénales des règles de construction ainsi que le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations relatives au respect des règles de construction.

L'article 38 de la Constitution doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances et leurs domaines d'intervention (décision n° 86-207 DC, 26 juin 1986, cons. 13).

La seule occurrence de l'adverbe « *notamment* », précédant l'énumération des finalités des mesures devant être prises par ordonnance, ne suffit pas à méconnaître ces principes, ainsi qu'en témoigne votre jurisprudence, notamment votre décision n° 2016-739 DC du 17 novembre 2016 (paragr. 94), à propos de l'article 110 de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle qui contenait un double « *notamment* », et votre décision n° 2017-751 DC du 7 septembre 2017 (paragr. 13).

Tout au plus vous appartiendrait-il de ne censurer que le mot « *notamment* » (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragr. 187)

3. Sur le respect des dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, 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 a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur le respect par le législateur de ces dispositions en ce qui concerne les articles 4, 16, 27, 34, 38, 51, 52, 53, 54, 55, 59, 84, 85, 102, 105, 109, 122, 127, 152, 161, 168, 195, 203, 204, 216, 221, 235, 250, 255, 267, 282 et 283 de la loi déférée.

3.1. Sur l'article 4

L'article L. 121-2 du code de la consommation prévoit, au b) de son 2^o, qu'une pratique commerciale est trompeuse lorsqu'elle repose sur des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur et qui portent, notamment, sur les caractéristiques essentielles du bien ou du service, au nombre desquelles son origine.

L'article 4 de la loi déférée précise que, dans ce cas, les allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur peuvent se rapporter notamment aux règles justifiant l'apposition des mentions "fabriqué en France" ou "origine France" ou de toute mention, signe ou symbole équivalent, au sens du code des douanes de l'Union sur l'origine non préférentielle des produits.

Cet article est en lien avec l'article 1^{er} du projet de loi initial qui visait à améliorer l'information du consommateur sur l'empreinte carbone des produits, par un affichage destiné à lui apporter une information relative aux caractéristiques environnementales d'un bien, d'un service ou d'une catégorie de biens ou de services. La localisation de la production est un élément important de l'empreinte écologique d'un produit. En effet, les produits fabriqués en France ont en règle générale un impact environnemental plus faible, qui s'explique par une distance de transport plus faible et par le caractère largement décarboné de l'électricité produite en France.

3.2. Sur l'article 16

L'article 16 de la loi déférée modifie plusieurs articles du code des postes et des communications électroniques en vue de conférer à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), d'une

part, la faculté de recueillir, auprès des fournisseurs de services de communication au public en ligne, des opérateurs de centre de données, des fabricants d'équipements terminaux, des équipementiers de réseaux et des fournisseurs de systèmes d'exploitation, les informations ou documents nécessaires relatifs à l'empreinte environnementale du secteur des communications électroniques ou des secteurs étroitement liés à celui-ci et, d'autre part, le pouvoir de préciser les règles concernant les contenus et les modalités de mise à disposition, y compris à des organismes tiers recensés par l'Autorité, d'informations fiables relatives à l'empreinte environnementale des services de communication au public en ligne, des équipements terminaux, des systèmes d'exploitation, des centres de données, des réseaux, notamment des équipements les constituant, et des services de communications électroniques, ainsi que la détermination des indicateurs et des méthodes employés pour la mesurer.

Ces pouvoirs dévolus à l'ARCEP s'inscrivent dans le cadre de sa mission consistant, conformément à l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques, à prendre des mesures raisonnables et proportionnées en vue d'assurer la protection des consommateurs et d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé.

En permettant à l'ARCEP de collecter les données relatives à l'empreinte environnementale du secteur des communications électroniques, le législateur a entendu améliorer la connaissance de l'impact environnemental des acteurs du numérique, ce qui constitue un préalable indispensable à la mise en place d'un affichage environnemental des produits et services numériques, alors que ceux-ci représentent une part croissante de l'empreinte environnementale de la France, comme le souligne notamment le Haut Conseil pour le climat dans son rapport « Maîtriser l'impact carbone de la 5G ».

L'article 16 de la loi déferée est, par conséquent, en lien direct avec l'article 1^{er} du projet de loi initial qui visait à améliorer l'information du consommateur sur l'empreinte carbone des produits, par un affichage destiné à lui apporter une information relative aux caractéristiques environnementales d'un bien, d'un service ou d'une catégorie de biens ou de services.

3.3. Sur l'article 27

L'article L. 3211-18 du code général de la propriété des personnes publiques énonce que les opérations d'aliénation du domaine mobilier de l'Etat ne peuvent être réalisées ni à titre gratuit, ni à un prix inférieur à la valeur vénale du bien.

L'article L. 3212-2 du même code dresse la liste des cessions de biens meubles qui, par dérogation, peuvent être réalisées gratuitement.

L'article 27 de la loi déferée complète cette liste par un alinéa relatif aux « *cessions des biens de scénographie dont l'Etat et ses établissements publics, de même que les services des collectivités territoriales et leurs établissements publics, n'ont plus l'usage, au profit de toute personne agissant à des fins non commerciales ou de tout organisme à but non lucratif œuvrant dans le domaine culturel ou dans celui du développement durable* ».

Il permet ainsi à des organismes à but non lucratif de revendre les biens de scénographie qui leur auront été remis à titre gratuit, en vue de constituer une filière de collecte et de recyclage. Il vise donc à lever les freins au développement de l'économie

circulaire dans le domaine des biens de scénographie, afin de réduire la consommation de ressources et la production de déchets associées à ces biens.

Par suite, cet article est en lien avec les articles du projet de loi initial qui visaient à réduire les déchets, tels l'article 9, relatif à l'expérimentation d'un dispositif d'interdiction de la distribution à domicile d'imprimés papiers ou cartonnés non adressés, l'article 10, relatif à l'interdiction de la distribution d'échantillons de produits sans consentement clairement exprimé du consommateur et l'article 11, relatif à la vente de produits en vrac dans les grandes et moyennes surfaces. Il est également en lien avec les articles du projet de loi qui tendaient à favoriser le recyclage de certains produits, notamment avec l'article 12 permettant la mise en place de dispositifs de consigne pour les emballages en verre.

3.4. Sur l'article 34

L'article 34 de la loi déferée complète la liste des missions de l'Autorité des normes comptables (ANC) que fixe l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2009-79 du 22 janvier 2009 ayant créé cette autorité, en vue de prévoir qu'elle émet, de sa propre initiative ou à la demande du ministre chargé de l'économie, des avis et prises de position dans le cadre de la procédure d'élaboration des normes européennes et internationales relatives à la publication d'informations en matière de durabilité des entreprises. Cette mission sera exercée par le comité consultatif, sous le contrôle du collège.

L'extension de la compétence de l'ANC lui permettra de fournir des avis sur les projets de standards de durabilité préparés par le groupe consultatif européen sur l'information financière (EFRAG), dans le cadre de la future directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises.

Cet article est en lien avec l'article 33 du projet de loi initial qui complétait les dispositions de l'article L. 225-102-1 du code de commerce relatif à la déclaration de performance extra-financière insérée dans le rapport de gestion établi par certaines entreprises.

3.5. Sur l'article 38

L'article 38 de la loi déferée permet que, jusqu'à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020, les acheteurs puissent conclure sans publicité ni mise en concurrence préalables un marché répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 100 000 € hors taxes et portant sur la fourniture de denrées alimentaires produites, transformées et stockées avant la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.

Ces dispositions sont destinées à lutter contre le gaspillage alimentaire qui peut représenter jusqu'à un tiers de la production et a de ce fait un impact important sur les émissions de gaz à effet de serre, et à permettre un écoulement rapide des stocks de denrées alimentaires qui n'avaient pas pu être consommées en raison des mesures de restrictions sanitaires.

L'article 38, qui concerne la commande publique, est en lien avec l'article 15 du projet de loi initial qui visait à imposer aux acheteurs publics de prendre en compte, dans les

marchés publics, les considérations liées aux aspects environnementaux des travaux, services ou fournitures achetés.

3.6. Sur l'article 51

L'article 51 de la loi déferée complète le second alinéa de l'article L. 131-10 du code forestier afin que, dans les territoires qui ne sont pas réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie, les maires ou présidents d'établissements publics de coopération intercommunale informent le représentant de l'Etat dans le département lorsqu'ils identifient des risques d'incendie dans des zones de leurs communes qui ne sont pas couvertes par un plan de prévention des risques naturels.

Cet article, adopté en vue d'assurer une meilleure protection des zones boisées, est en lien avec les articles 64 et 65 du projet de loi initial, qui tendaient à mieux lutter contre la déforestation importée. Il est aussi en lien avec l'article 56 du projet de loi initial, qui définit un objectif de couverture de 30 % du territoire national par des aires protégées, afin de protéger les espaces naturels essentiels au maintien des équilibres écologiques, dont les forêts. Ces dernières constituent en effet des puits de carbone importants, et leur protection revêt une dimension majeure en matière de lutte contre le changement climatique.

Il n'est pas non plus dépourvu de lien avec l'article 49 du projet de loi, relatif à la lutte contre l'artificialisation des sols et qui tendait notamment à assurer une meilleure protection des sols forestiers.

3.7. Sur l'article 52

L'article 52 de la loi déferée prévoit que, dans les douze mois suivant la promulgation de la loi déferée, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant les modalités de financement des paiements pour services environnementaux ainsi que leur impact potentiel sur la préservation des écosystèmes forestiers, en particulier pour le stockage du carbone.

Cet article, adopté dans le cadre d'une expérimentation en cours visant à inciter les propriétaires forestiers à mettre en œuvre une gestion prenant en compte les services environnementaux rendus à long terme, est en lien avec l'article 56 du projet de loi initial qui tendait à protéger les écosystèmes essentiels à la lutte contre le changement climatique, avec ses articles, 64 et 65, qui tendaient à mieux, lutter contre la déforestation importée, ainsi qu'avec son article 49, relatif à la lutte contre l'artificialisation des sols et qui tendait notamment à assurer une meilleure protection des sols forestiers.

3.8. Sur l'article 53

L'article 53 de la loi déferée revient sur la fin programmée des codes des bonnes pratiques sylvicoles et proroge la durée de validité de ces codes, qui recensent les recommandations indispensables à la conduite des différents types de peuplements forestiers et les conditions nécessaires pour leur gestion durable, par régions ou groupe de régions naturelles. Ces codes fournissent ainsi, notamment aux petits propriétaires forestiers, des outils de nature à garantir la durabilité de leur exploitation, dans un objectif de contribution à la préservation des écosystèmes et de participation aux efforts de stockage du carbone. De plus, ils participent de la bonne gestion du patrimoine forestier, permettant ainsi de lutter

contre l'artificialisation des espaces forestiers et de favoriser une production nationale engagée dans la gestion durable.

Cet article est par suite en lien avec l'article 56 du projet de loi initial, qui tendait à protéger les écosystèmes essentiels à la lutte contre le changement climatique, avec ses articles 64 et 65, qui tendaient à mieux lutter contre la déforestation importée, ainsi qu'avec son article 49, relatif à la lutte contre l'artificialisation des sols et qui tendait notamment à assurer une meilleure protection des sols forestiers.

3.9. Sur l'article 54

L'article 54 de la loi déferée ajoute, à la liste des enjeux mentionnés par l'article L. 121-1 du code forestier auxquels l'Etat doit veiller au titre de la politique forestière, celui de « *la promotion de l'utilisation de bois d'œuvre en favorisant sa transformation industrielle sur le territoire de l'Union européenne afin d'optimiser le bénéfice de son stockage en carbone* ». Il complète en outre l'article L. 121-2 du même code pour prévoir que : « *La politique forestière favorise tous dispositifs incitatifs ou contractuels visant à ce que le bois d'œuvre issu de forêts françaises gérées durablement soit transformé sur le territoire de l'Union européenne, contribuant ainsi à optimiser le bénéfice de son stockage carbone* ».

Cet article est en lien, comme les autres articles relatifs à la filière bois et à la gestion des forêts, avec l'article 56 du projet de loi initial, qui tendait à protéger les écosystèmes essentiels à la lutte contre le changement climatique, avec ses articles 64 et 65, qui tendaient à mieux lutter contre la déforestation importée, ainsi qu'avec son article 49, relatif à la lutte contre l'artificialisation des sols et qui tendait notamment à assurer une meilleure protection des sols forestiers. Il est également en lien avec l'article 14 du projet de loi relatif au respect des objectifs de la stratégie nationale bas carbone.

3.10. Sur l'article 55

L'article 55 de la loi déferée complète le code forestier par un article L. 154-4 qui prévoit que les personnes qui achètent du bois en vue de sa revente et sans transformation au sein de l'Union européenne doivent disposer d'une carte professionnelle attestant de leurs qualifications, notamment de leur connaissance des règles applicables en matière de traitement sanitaire du bois, et de leur prise en compte des enjeux climatiques et environnementaux dans leur activité, tant en termes de préservation du puits de carbone forestier que de bilan carbone global de leur activité.

Cet article est en lien, comme les autres articles relatifs à la filière bois, avec l'article 56 du projet de loi initial, qui tendait à protéger les écosystèmes essentiels à la lutte contre le changement climatique, et avec ses articles 64 et 65 qui tendaient à mieux lutter contre la déforestation importée.

3.11. Sur l'article 59

L'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que les communes compétentes en matière de distribution d'eau potable arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution.

L'article 59 de la loi déferée précise que ce schéma comprend un descriptif détaillé et un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires à la distribution d'eau potable et, le cas échéant, à sa production, à son transport et à son stockage. Il comprend également un programme d'actions chiffrées et hiérarchisées visant à améliorer l'état et le fonctionnement de ces ouvrages et équipements. Ce schéma tient compte de l'évolution de la population et des ressources en eau disponibles. Lorsque le taux de perte en eau du réseau s'avère supérieur à un taux fixé par décret selon les caractéristiques du service et de la ressource, ce schéma est complété, avant la fin du second exercice suivant l'exercice pour lequel le dépassement a été constaté, par un plan d'actions comprenant, s'il y a lieu, un projet de programme pluriannuel de travaux d'amélioration du réseau.

La réduction des pertes qui en résultera, permettant de réduire les prélèvements, contribuera à la protection des écosystèmes aquatiques. Cet article est ainsi en lien avec l'article 19 du projet de loi initial qui prévoyait de compléter l'article L. 210-1 du code de l'environnement par un alinéa relatif à la préservation et, le cas échéant, la restauration des fonctionnalités naturelles des écosystèmes aquatiques et de leurs interactions.

3.12. Sur l'article 84

L'article 84 de la loi déferée insère dans le code de l'environnement un article L. 515-45-1 qui prévoit que l'implantation de nouvelles installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises à autorisation environnementale peut être subordonnée à la prise en charge par son bénéficiaire de l'acquisition, de l'installation, de la mise en service et de la maintenance d'équipements destinés à compenser la gêne résultant de cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages et installations du ministère de la défense.

Cette disposition vise à accroître le nombre de sites éligibles à l'implantation de telles installations, en introduisant une logique de compensation, pour favoriser l'atteinte des objectifs en matière d'énergies renouvelables. Elle est ainsi en lien avec l'article 22 du projet de loi initial qui comportait une série de dispositions visant à « *Décliner les objectifs nationaux de développement des énergies renouvelables au niveau régional* » et à favoriser ainsi le développement des énergies renouvelables, notamment des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent.

3.13. Sur l'article 85

L'article 85 de la loi déferée institue un mécanisme d'aide publique au moyen d'une procédure d'appel d'offres en matière de capacité de stockage de l'électricité. Le développement des énergies renouvelables intermittentes va en effet accroître les besoins de capacités de stockage dans le système électrique, afin de compenser la variabilité croissante de la production électrique renouvelable et de garantir à chaque instant l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité.

Cet article est en lien avec l'article 22 du projet de loi initial qui comportait une série de dispositions visant à « *Décliner les objectifs nationaux de développement des énergies renouvelables au niveau régional* » et à favoriser ainsi le développement des énergies renouvelables, ainsi qu'avec son article 24, qui tendait à développer la production d'énergie photovoltaïque.

3.14. Sur l'article 102

L'article 102 de la loi déferée insère dans le code de l'urbanisme un article L. 121-12-1 en vue de permettre, à titre exceptionnel et en dérogation à la loi littoral, que des ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil puissent être autorisés dans une friche par l'autorité administrative compétente de l'État, la liste des friches éligibles étant fixée par décret.

Cet article est en lien avec l'article 22 du projet de loi initial qui comportait une série de dispositions visant à « *Décliner les objectifs nationaux de développement des énergies renouvelables au niveau régional* » et à favoriser ainsi le développement des énergies renouvelables, ainsi qu'avec son article 24, qui tendait à développer la production d'énergie photovoltaïque.

3.15. Sur l'article 105

L'article 105 de la loi déferée insère dans le code des transports un article L. 1514-9 ouvrant aux acteurs économiques fournissant des services de distribution de carburants alternatifs la possibilité d'accéder à certaines données des véhicules « connectés ».

L'accès aux données des véhicules permettra de faciliter le développement des services de recharge adaptés aux besoins des utilisateurs de ces véhicules. La disponibilité de ces services, aux lieux et aux moments où la recharge est nécessaire, constitue un élément clé du choix de motorisation des usagers en faveur des carburants alternatifs, et donc à l'atteinte des objectifs de transition énergétique du parc routier circulant mentionnés à l'article 25 du projet de loi initial, avec lequel l'article 105 de la loi adoptée est par conséquent en lien.

3.15. Sur l'article 109

L'article 109 de la loi déferée insère dans le code des transports un article L. 1214-8-3 en vue de rendre accessibles aux autorités organisatrices de la mobilité les données pertinentes issues des services numériques d'assistance au déplacement. Ces autorités exploitent les données aux fins exclusives de la connaissance des mobilités de leur ressort territorial, en vue de promouvoir des alternatives pertinentes à l'usage exclusif du véhicule individuel, particulièrement dans les zones à faibles émissions mobilité, et d'évaluer l'impact des stratégies de report modal, notamment l'adéquation des parcs de rabattement.

Ces données statistiques concerneront en particulier les flux des automobiles entrant et sortants des agglomérations et auront une influence très importante sur le dimensionnement et la localisation des parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées des villes.

Cet article est non seulement en lien avec l'article 26 du projet de loi initial, qui prévoyait d'inclure explicitement le dimensionnement des parcs de rabattement dans les plans de mobilité, mais aussi avec son article 27 prévoyant l'instauration de zones à faibles émissions mobilité, lesquelles sont mentionnées par l'article 109.

3.15. Sur l'article 122

L'article 122 de la loi déferée insère dans le code des transports un article L. 1115-8-1 qui prévoit que les services numériques d'assistance au déplacement sont tenus d'informer de façon complète les utilisateurs des impacts environnementaux de leurs déplacements.

Cet article est en lien avec l'article 1^{er} du projet de loi initial qui visait à améliorer l'information du consommateur sur l'empreinte carbone des produits, par un affichage destiné à lui apporter une information relative aux caractéristiques environnementales d'un bien, d'un service ou d'une catégorie de biens ou de services.

Il n'est pas non plus dépourvu de lien avec l'article 28 du projet de loi qui prévoyait l'expérimentation de voies réservées par arrêté de l'autorité de police de la circulation.

3.15. Sur l'article 127

L'article 127 de la loi déferée modifie l'article L. 1231-3 du code des transports en vue de prévoir que, dès la promulgation de la loi, la région se fixe comme objectif d'assurer une uniformisation des titres de transport pour aboutir à un support multimodal permettant l'utilisation de tous les types de transport public qu'elle a la charge d'organiser.

Cet article vise à faciliter le recours aux transports collectifs par rapport aux transports individuels, par le biais de l'harmonisation de la billettique et des différents titres de transport, rendant ainsi l'expérience multimodale plus aisée pour les utilisateurs et les incitant à choisir et combiner des modes ayant un moindre impact sur l'environnement.

Il est donc en lien avec l'article 26 du projet de loi initial, relatif aux plans de mobilité, ainsi qu'avec son article 29, qui fixait aux régions l'objectif d'arriver à la meilleure utilisation sur le plan environnemental, économique et social du système de transport, dans la mesure où l'uniformisation des titres de transport concourt à cet objectif. Il n'est pas non plus dépourvu de lien avec l'article 27 prévoyant l'instauration de zones à faibles émissions mobilité, dès lors que cette mesure est un dispositif d'accompagnement vers des mobilités alternatives à la voiture individuelle.

3.16. Sur l'article 152

L'article L. 124-3 du code de la construction et de l'habitation est relatif aux mentions que les marchés privés de bâtiment portant sur des travaux et prestations de service réalisés en cotraitance dont le montant n'excède pas 100 000 € hors taxes doivent comporter à peine de nullité.

L'article 152 de la loi déferée complète cette liste par la mention de l'absence de solidarité juridique des cotraitants envers le client, maître d'ouvrage, exception faite si le client exige une solidarité juridique.

Il permet ainsi, alors que les petites et très petites entreprises, nombreuses dans le domaine du bâtiment, ne peuvent ou ne souhaitent pas toujours être solidaires des prestations réalisées par les autres cotraitants, d'augmenter le nombre potentiel d'entreprises aptes à réaliser des travaux de rénovation énergétique. Il poursuit ainsi le même objectif que l'article 44 du projet de loi initial en facilitant la réalisation de travaux de rénovation énergétique.

3.17. Sur l'article 161

L'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs est relatif aux motifs de la résiliation du contrat de bail à l'initiative du bailleur. Il prévoit que, lorsque le bailleur donne congé à son locataire, ce congé doit être justifié soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant.

L'article 161 complète ces dispositions par un motif supplémentaire tenant à la réalisation de travaux d'économie d'énergie dans les parties privatives, nécessitant la libération des lieux et permettant d'atteindre le niveau de performance minimal au sens de l'article L. 173-1-1 du code de la construction et de l'habitation.

Cette disposition vise à encourager la réalisation de travaux de rénovation énergétique par le propriétaire bailleur et poursuit par conséquent le même objectif que l'article 42 du projet de loi initial, relatif au critère de performance énergétique minimal prévu par l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 précitée.

3.18. Sur l'article 168

L'article L. 126-2 du code de la construction et de l'habitation dispose que les façades des bâtiments doivent être constamment tenues en bon état de propreté à Paris ainsi que dans les communes figurant sur une liste établie par décision de l'autorité administrative, sur proposition ou après avis conforme des conseils municipaux. Les travaux nécessaires sont effectués au moins une fois tous les dix ans, sur l'injonction qui est faite au propriétaire par l'autorité municipale.

L'article 168 de la loi déférée étend à tout le territoire national l'obligation de tenir constamment les façades des bâtiments en bon état de propreté, tout en précisant qu'à Paris et dans les communes figurant sur une liste établie par décision de l'autorité administrative, sur proposition ou avis conforme des conseils municipaux, les travaux nécessaires sont effectués au moins une fois tous les dix ans.

Les travaux de réfection de façades étant fréquemment l'occasion de travaux de rénovation énergétique, ainsi que l'impose d'ailleurs l'article R. 173-4 du code de la construction et de l'habitation pour les travaux de ravalement importants, l'article 168 est en lien avec les dispositions du projet de loi initial tendant à favoriser les opérations de rénovation des bâtiments à des fins d'économie d'énergie, notamment avec les articles 41, 42 et 44, qui avaient pour objet d'encourager les propriétaires à opérer des travaux de rénovation des logements en interdisant la remise en location des logements les plus mal isolés, en transformant le critère de performance énergétique des bâtiments et en facilitant la réalisation de travaux de rénovation énergétique dans les immeubles en copropriété.

3.19. Sur l'article 195

L'article 195 de la loi déférée ratifie plusieurs ordonnances en matière d'aménagement et d'urbanisme, relatives respectivement au régime juridique du schéma d'aménagement régional, à la modernisation des schémas de cohérence territoriale et à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme. Ces ordonnances facilitent l'évolution des documents d'urbanisme.

L'article 19 est ainsi directement en lien avec l'article 49 du projet de loi initial qui définissait les mesures permettant d'atteindre un objectif de réduction de l'artificialisation des sols, notamment par l'évolution des documents de planification et des documents d'urbanisme.

3.20. Sur l'article 203

L'article L. 143-28 du code de l'urbanisme prévoit, à son premier alinéa, que six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes.

L'article 203 de la loi déferée complète ces dispositions en vue de prévoir que l'analyse porte également sur la réduction du rythme de l'artificialisation des sols.

Par ailleurs, la périodicité de l'évaluation obligatoire des plans locaux d'urbanisme, définie à l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme, est ramenée de neuf ans à six ans, afin notamment de permettre une évolution rapide de ces documents permettant de mieux répondre aux objectifs de lutte contre l'artificialisation.

Cet article est directement en lien avec les articles 48 et 49 du projet de loi qui tendaient à lutter contre l'artificialisation des sols, l'objectif de « zéro artificialisation nette » étant intégré par l'article 49 dans les documents de planification régionale, avant d'être ensuite décliné par lien de compatibilité aux niveaux intercommunal et communal dans les documents infrarégionaux.

3.21. Sur l'article 204

L'article 204 de la loi déferée a pour objet de soumettre les cartes communales à une forme d'évaluation simplifiée, au moins une fois tous les six ans, sous la forme d'un débat au sein du conseil communautaire ou municipal, qui portera sur l'adéquation entre la carte communale et les objectifs de la politique locale d'urbanisme et d'aménagement. Cet article permet d'engager les plus petites communes dans une démarche d'évaluation simple de leurs documents d'urbanisme, afin que les cartes communales s'adaptent aux enjeux actuels de réduction de l'artificialisation.

Cet article est directement en lien avec l'article 49 du projet de loi qui intégrait l'objectif de lutte contre l'artificialisation dans les documents d'urbanisme.

3.22. Sur l'article 216

L'article 216 de la loi déferée prévoit que dans toutes les communes, pour les projets qui engendrent une artificialisation des sols, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme peut, lorsqu'il est saisi d'une demande de permis de construire portant sur un équipement commercial dont la

surface est comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés, proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés par l'article L. 752-6 du code de commerce.

Ces dispositions sont en lien non seulement avec les articles 48 et 49 du projet de loi qui tendaient à lutter contre l'artificialisation des sols mais aussi avec son article 52, devenu l'article 215 de la loi déferée, dont l'objet a été rappelé ci-dessus.

3.23. Sur l'article 221

L'article 221 de la loi déferée modifie l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme en ce qui concerne les règles de majorité applicables à la modification des documents de lotissement en vue d'augmenter le nombre de lots.

Cette disposition, qui assouplit les règles de majorité permettant une modification des documents de lotissements, a pour objet de faciliter la construction dans les lotissements existants, selon une technique consistant à diviser des parcelles pour permettre une densification des lotissements. Elle s'inscrit ainsi dans l'objectif de lutte contre l'artificialisation, en favorisant la densification dans les zones déjà urbanisées et en optimisant les possibilités foncières des lotissements, souvent peu sobres initialement et favorisant l'étalement urbain.

Cet article est par conséquent en lien direct avec les articles 48 et 49 du projet de loi qui tendaient à lutter contre l'artificialisation des sols.

3.24. Sur l'article 235

L'article 235 de la loi déferée apporte plusieurs modifications aux dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives aux chemins ruraux, en vue de renforcer la pérennité de ces chemins qui représentent un patrimoine historique et culturel, participent de la diversité des écosystèmes et de la continuité écologique et ne bénéficient aujourd'hui d'aucune protection spécifique.

Cette pérennité s'inscrit dans l'objectif de limitation de l'artificialisation des espaces comprenant ces chemins, qui constituent par leur présence même un obstacle à l'artificialisation des sols. Aussi l'article 235 est-il en lien avec les articles 48 et 49 du projet de loi qui tendaient à lutter contre l'artificialisation des sols.

3.25. Sur les articles 250, 282 et 283

Les articles 250, 282 et 283 de la loi déferée sont relatifs à l'usage de drones pour, respectivement, la surveillance de phénomènes naturels évolutifs ou dangereux, le contrôle administratif des installations et ouvrages soumis à des prescriptions pour la protection de l'environnement et le contrôle administratif de certains espaces naturels.

Ainsi, l'article 250, en ce que notamment il permettra des travaux de cartographie, est en lien avec l'article 58 du projet de loi initial qui portait sur des outils juridiques propres aux zones exposées au recul du trait de côte, en particulier à des fins d'amélioration du

dispositif d'information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers sur les risques naturels et technologiques.

Les articles 282 et 283 sont en lien avec les articles 67, 68 et 69 du projet de loi relatifs à la protection judiciaire de l'environnement, l'usage de drones étant parfois nécessaire pour pouvoir procéder à la constatation des faits, notamment dans les zones difficilement accessibles (reliefs, végétations, absence de voie d'accès terrestre aux milieux endommagés).

3.26. Sur les articles 255 et 267

L'article 255 modifie les dispositions du code de l'éducation relatives aux tarifs de la restauration scolaire.

L'article 267 modifie l'article L. 230-2 du code rural et de la pêche maritime en vue de donner la possibilité aux collectivités territoriales, pour la mise en œuvre de leurs actions dans le domaine de l'alimentation et sur demande de leur part, de se faire communiquer des données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de produits alimentaires.

Ces articles sont en lien avec l'article 59 du projet de loi initial, relatif à la restauration collective et qui permettait aux collectivités territoriales volontaires de proposer quotidiennement le choix d'un menu végétarien et avec son article 60, qui visait à renforcer la portée des dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives à la qualité des repas proposés dans les services de restauration des personnes publiques.

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis qu'aucun des griefs articulés par les auteurs des recours n'est de nature à conduire à la censure, dans son ensemble, de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, ni de son article 215. Aussi estime-t-il que le Conseil constitutionnel devra rejeter les recours dont il est saisi.