

N° 346

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 février 2026

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi portant **diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche** (procédure accélérée),*

Par Mme Marta de CIDRAC,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, *premier vice-président* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidracs, 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, Mme Annick Girardin, MM. Éric Gold, Daniel Gueret, Mme Christine Herzog, MM. Joshua Hochart, Olivier Jacquin, Damien Michallet, Mme Marie-Pierre Mouton, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Saïd Omar Oili, Alexandre Ouizille, Clément Pernot, Mme Marie-Laure Phinera-Horth, M. Bernard Pillefer, Mme Kristina Pluchet, MM. Pierre Jean Rochette, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, M. Simon Uzenat, Mme Sylvie Valente Le Hir, M. Michaël Weber.

Voir les numéros :

Sénat : 118, 334, 335, 336 et 337 (2025-2026)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN VOLET ENVIRONNEMENT AMBITIEUX, QUI PERMET UNE PLEINE APPLICATION DU DROIT EUROPÉEN.....	6
A. ÉCONOMIE CIRCULAIRE : CONFORTER L'AMBITION DE LA LOI AGECE DE 2020.....	6
B. ÉNERGIES RENOUVELABLES : UNE NOUVELLE PLANIFICATION QUI DOIT ÊTRE ARTICULÉE AVEC L'EXISTANT	6
C. BIODIVERSITÉ ET MILIEUX MARINS : DES DISPOSITIONS D'ADAPTATION HÉTÉROCLITES	7
II. DES MESURES ATTENDUES EN MATIÈRE DE TRANSPORTS, NOTAMMENT AFIN D'ACCÉLÉRER LA DÉCARBONATION DU SECTEUR	8
A. DES MESURES TRANSVERSALES BIENVENUES POUR PRÉVENIR LE BRUIT DES TRANSPORTS ET AMÉLIORER LA QUALITÉ DE SERVICE DES TRANSPORTS PUBLICS	8
B. TRANSPORTS ROUTIERS ET MARITIMES : DES ADAPTATIONS DU DROIT INTERNE OPPORTUNES	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
• TITRE III DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MARCHÉ INTÉRIEUR, DE CONSOMMATION ET DE CONCURRENCE	11
• <i>Articles 20 et 21 (délégué) Transposition de la directive (UE) 2024/825 du 28 février 2024 en faveur de la transition verte</i>	<i>11</i>
• TITRE V DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE	18
• <i>Article 39 (délégué) Création de zones d'accélération renforcée pour les projets d'énergie renouvelable et les infrastructures de réseau destinées aux projets de création ou de renforcement d'ouvrages.....</i>	<i>18</i>
• <i>Article 44 (avis) Sanctions applicables aux infractions aux obligations de réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie.....</i>	<i>31</i>
• TITRE VI DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'INDUSTRIE, D'ENVIRONNEMENT ET D'ÉCONOMIE CIRCULAIRE.....	34
• <i>Article 46 (délégué) Clarifier le cadre juridique applicable aux cartes de bruit stratégiques (CBS) et aux plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) des aéroports.....</i>	<i>34</i>
• <i>Article 46 bis (nouveau) (délégué) Rationaliser la production des cartes de bruit stratégiques (CBS) et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE).....</i>	<i>37</i>
• <i>Article 47 (délégué) Diverses dispositions relatives à l'économie circulaire</i>	<i>40</i>

• Article 48 (délégué) Application du règlement 2025/40 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages.....	51
• Article 49 (délégué) Application du règlement (UE) 2024/1157 relatif aux transferts de déchets	64
• Article 50 (délégué) Application du règlement (UE) 2024/1781 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables ..	69
• Article 51 (délégué) Directive 2010/75 relative aux émissions industrielles (directive « IED »)	75
• Article 53 (délégué) Stratégie pour le milieu marin : allègement des procédures de révision des plans d'action associés.....	79
• TITRE VII DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE TRANSPORT ET D'INFRASTRUCTURES	85
• Article 54 (délégué) Déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ..	85
• Article 55 (délégué) Définition des personnes devant faire l'objet d'une habilitation préfectorale au titre de la sûreté de l'aviation civile.....	94
• Article 56 (délégué) Confier à l'Autorité de régulation des transports (ART) des missions de suivi de la qualité de service dans les transports.....	101
• Article 57 (délégué) Application du règlement relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen	111
• Article 58 (délégué) Ajustement de la transposition de la directive « Eurovignette » s'agissant de la tarification de l'usage des routes par les véhicules lourds.....	113
• Article 59 (délégué) Guichet unique maritime et portuaire	126
• Article 60 (délégué) Transmission des informations relatives aux dépôts des déchets des navires	133
• Article 61 (délégué) Sanctions à l'encontre de l'autorité portuaire et du déclarant en cas de manquement aux obligations de transmission des formalités déclaratives.....	135
• Article 62 (délégué) Non-application à Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions concernant le guichet unique maritime et portuaire	139
• TITRE VIII DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SANTÉ, DESÉCURITÉ AU TRAVAIL ET DE PRODUITS TECHNIQUES.....	143
• Article 64 (supprimé) (délégué) Établissements détenant des animaux non domestiques : conditions de vérification préalable des qualifications professionnelles du responsable	143
• Article 67 (délégué) Extraterritorialité des infractions au règlement (UE) n° 165/2014 relatif aux tachygraphes	148
EXAMEN EN COMMISSION.....	155
• Désignation du rapporteur (Mercredi 10 décembre 2025)	155
• Examen en commission (Mardi 3 février 2026)	156
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	179
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	183
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	187
LA LOI EN CONSTRUCTION	189

L'ESSENTIEL

Le 3 février 2026, suivant les orientations de la rapporteure **Marta de Cidrac**, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption du projet de loi** portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche « **Ddadue** », déposé le 10 novembre 2025.

Ce texte de transposition du droit de l'Union européenne - le troisième débattu au Parlement en trois ans - est **hétéroclite**, couvrant un large champ de domaines. **29** de ses 71 articles (21 articles ont été délégués au fond¹ et la commission s'est saisie pour avis² sur 8 articles) relèvent **de l'expertise de la commission** en matière de **transports, d'économie circulaire, de protection de la biodiversité et de développement des énergies renouvelables**.

Au total, la commission a adopté **51 amendements avec un objectif clair : refuser toute surtransposition inutile**, génératrice de complexité normative ou d'insécurité juridique nuisant à l'action de nos collectivités territoriales et à la compétitivité de nos entreprises. Elle a aussi veillé à **la cohérence de deux lois structurantes de notre socle législatif**. **La commission a ainsi souhaité maintenir l'esprit et l'équilibre de la loi « Agec » de 2020** qui a posé les bases d'une véritable économie circulaire. Elle a marqué son souci de **préserver la place du maire** dans le processus de **planification territoriale des énergies renouvelables** affirmée par la loi « **Aper** » de 2023.

En définitive, la commission a approuvé ce texte technique au contenu disparate, mais indispensable au respect par la France de ses engagements européens.



¹ Articles 20, 21, 39, 46 à 51, 53 à 62, 64 et 67.

² Articles 40 à 45, 65 et 66.

I. UN VOLET ENVIRONNEMENT AMBITIEUX, QUI PERMET UNE PLEINE APPLICATION DU DROIT EUROPÉEN

A. ÉCONOMIE CIRCULAIRE : CONFORTER L'AMBITION DE LA LOI AGECE DE 2020

La commission s'est inscrite dans la **continuité du rapport d'information de Marta de Cidrac et Jacques Fernique** consacré au bilan de la loi « Agec » de 2020, qu'elle avait adopté en juin dernier¹. Elle s'est donc attachée, à l'article 47, à **préserver le niveau d'ambition des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP)**, en maintenant la filière REP « Gommages à mâcher » (amdt) ainsi que le périmètre de la filière REP « Textiles sanitaires à usage unique » (amdt).

La commission a également transposé plusieurs recommandations stratégiques de sa mission d'information, notamment en matière de **simplification de la gouvernance des filières REP** (amdt) et de définition d'une **véritable stratégie industrielle de l'économie circulaire** (amdt).



Une stratégie industrielle transversale et interministérielle de l'économie circulaire est ainsi aujourd'hui nécessaire. Celle-ci doit fixer des objectifs de moyen-terme déclinés par filière REP, qui concerneraient bien sûr les éco-organismes et les metteurs en marché, mais aussi l'ensemble des acteurs de l'économie circulaire qui contribuent à l'atteinte de ces objectifs.

*Source : Rapport d'information n° 786 (2024-2025),
« La loi Agec cinq ans après : redonner confiance en l'économie circulaire ».*

Enfin, la commission a naturellement approuvé les mesures de l'article 48 visant à **lutter contre la fraude aux écocontributions**, de nature à fragiliser l'acceptabilité de l'ensemble du dispositif. Elle a souhaité en renforcer l'efficacité, notamment par un meilleur partage d'informations entre les administrations compétentes (amdt).

B. ÉNERGIES RENOUVELABLES : UNE NOUVELLE PLANIFICATION QUI DOIT ÊTRE ARTICULÉE AVEC L'EXISTANT

L'**articulation** entre les **zones d'accélération renforcées (ZAR)** introduites à l'article 39 et les **zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAER)** créées, à l'initiative de la commission, par la loi « Aper » de 2023² méritaient d'être **clarifiées**. Afin de préserver le **rôle central**

¹ Rapport d'information fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur l'application de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec) par Mme Marta de Cidrac et M. Jacques Fernique.

² Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (Aper).

du maire dans la planification territoriale des énergies renouvelables, la commission, suivant la rapporteure, a précisé que les zones d'accélération renforcées terrestres ne pourront être établies en dehors des zones d'accélération définies en application de la loi « Aper » de 2023 (amdt).

La rapporteure s'est également attachée à évaluer l'impact en termes d'économie circulaire de l'article 41 relatif au développement de la production d'énergie à partir de biomasse. Les regrettables effets de bord qu'elle a relevés en termes de gestion opérationnelle des déchets ne peuvent malheureusement pas être résolus à droit européen constant : la commission va ainsi élaborer une proposition de résolution européenne afin de porter le sujet dans les négociations en cours sur le prochain *omnibus* énergie.

Enfin, à l'article 44, la rapporteure a garanti la prise en compte par le régime de sanctions prévu en cas de non-respect de la réglementation européenne relatif au méthane de l'enjeu de la souveraineté énergétique (amdt).

C. BIODIVERSITÉ ET MILIEUX MARINS : DES DISPOSITIONS D'ADAPTATION HÉTÉROCLITES

L'article 53, relatif aux modalités de révision d'une partie des **documents stratégiques de façade** constitue une simplification à droit européen constant. La commission a été vigilante à ce que cet assouplissement présente bien les mêmes garanties que le droit actuel en termes de **participation du public** et de **protection effective des milieux marins**.

La commission, suivant sa rapporteure, a supprimé l'article 64, qui proposait, au nom de la **liberté de prestation de services au sein de l'Union européenne**, de restreindre la possibilité, pour les services compétents, de vérifier que des ressortissants européens qui souhaiteraient exercer en France une **activité économique impliquant des animaux sauvages en captivité** disposent réellement des compétences professionnelles requises. Les risques que représente la détention d'animaux sauvages, en termes de **sécurité**, mais aussi de **santé publique**, avec l'enjeu sanitaire majeur que constitue la **prévention des zoonoses**, comme l'a solidement établi le rapport d'information de Guillaume Chevrollier sur le trafic d'espèces protégées¹ sont **bien réels**. Pour cette raison, la commission a estimé que la liberté de prestation de services au sein du marché intérieur ne justifiait pas de revenir sur le droit existant.

¹ Rapport d'information sur les moyens de renforcer l'efficacité de la lutte contre le trafic des espèces protégées « un risque sous-estimé, une action indispensable », n° 903 (2024-2025), Guillaume Chevrollier, rapporteur (24 septembre 2025).

II. DES MESURES ATTENDUES EN MATIÈRE DE TRANSPORTS, NOTAMMENT AFIN D'ACCÉLÉRER LA DÉCARBONATION DU SECTEUR

A. DES MESURES TRANSVERSALES BIENVENUES POUR PRÉVENIR LE BRUIT DES TRANSPORTS ET AMÉLIORER LA QUALITÉ DE SERVICE DES TRANSPORTS PUBLICS

Suivant l'avis de sa rapporteure, la commission a introduit un article 46 *bis* (amdt) à l'initiative de Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz qui **rationalise, simplifie et décentralise la production de plans de prévention de bruit dans l'environnement (PPBE) des grandes infrastructures de transport**. Cette disposition traduit opportunément dans la loi la deuxième proposition de leur **rapport d'information sur la pollution sonore causée par les transports** adopté par la commission le 25 juin 2025¹.

L'article 56 du texte prévoit aussi de confier à l'Autorité de régulation des transports (ART) des **missions de suivi de la qualité des transports ferroviaires** et de **cars longue distance** assurées jusqu'à présent par l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST). L'ART s'est engagée à **assurer ces nouvelles missions à moyens constants**. La commission se félicite de cette initiative de rationalisation bienvenue. Elle a souhaité **mieux encadrer l'action de l'ART** et alléger la charge administrative pesant sur les acteurs du secteur (amdt). La commission a également **élargi le champ de compétences de l'ART**, afin qu'elle suive également la **qualité de service dans les aéroports** entrant dans son champ de régulation (amdt). La commission appelle le Gouvernement à **poursuivre cette démarche de rationalisation** en confiant à la direction générale de l'aviation civile (DGAC) les missions de l'AQST en matière de qualité du service aérien. La DGAC a d'ailleurs indiqué à la rapporteure pouvoir assurer cette mission à moyens constants.

“ L'ART effectuera les missions relatives à la qualité de service dans les transports qu'il est prévu de lui transférer dans le cadre du projet de loi Ddadue à **effectifs constants**, conformément aux engagements qu'elle a pris auprès du Gouvernement afin de concourir à l'**optimisation de l'action publique**.

Source : Autorité de Régulation des Transports – échanges avec la rapporteure – Janvier 2025

¹ Rapport d'information sur les nuisances sonores causées par les transports « Prévenir l'exposition au bruit lié aux transports : une politique publique à mettre en musique », n° 783 (2024-2025), Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz, rapporteurs (25 juin 2025).

B. TRANSPORTS ROUTIERS ET MARITIMES : DES ADAPTATIONS DU DROIT INTERNE OPPORTUNES

En matière de **transports routiers**, les articles 54 et 67 permettront d'assurer l'effectivité des obligations européennes en matière de **partage de données relatives aux bornes de recharge pour véhicules électriques** et de **transport de marchandises** s'agissant des règles relatives aux tachygraphes et aux opérations de cabotage. En outre, en ce qui concerne la **tarification du réseau autoroutier concédé**, la commission a accueilli favorablement l'article 58 qui vise à tirer parti de **souplesses** offertes par la directive « Eurovignette », révisée en 2022. Elle a veillé à assurer la stricte conformité au droit européen de la dérogation à l'obligation de **moduler les péages** selon les **émissions de CO₂** des véhicules (amdt), en garantissant son articulation avec l'entrée en vigueur de l'intégration du transport routier dans le **système d'échange de quotas carbone européen** (dit « ETS 2 »), prévue à horizon 2027-2028. Le projet de **loi-cadre sur les transports**, dont le dépôt est imminent, sera l'occasion de réfléchir à la **structure des péages autoroutiers de demain**, dans la perspective du **renouvellement des concessions autoroutières** qui s'échelonnera de 2031 à 2036.

Enfin, la commission a approuvé les articles 59 à 62 qui visent à mettre en place un **guichet unique maritime et portuaire**, conformément aux exigences européennes. Ces dispositions permettront, d'une part, de **simplifier** et **harmoniser la réalisation des formalités déclaratives** nécessaires à l'**organisation des escales des navires** dans les **ports** et, d'autre part, de **faciliter les remontées d'informations** en la matière.

L'examen des articles 65 et 66, relatifs aux visites médicales d'aptitude des gens de mer ainsi que de leur droit à acquérir des congés payés, n'a pas soulevé de difficultés. S'agissant de l'article 42 qui instaure une **trajectoire incitative de réduction de l'intensité carbone des carburants**, la commission a salué ce dispositif qui permettra de soutenir la **transition écologique des transports** et de donner une **visibilité pluriannuelle** aux filières industrielles.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE III DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MARCHÉ INTÉRIEUR, DE CONSOMMATION ET DE CONCURRENCE

Articles 20 et 21 (délégué) **Transposition de la directive (UE) 2024/825 du 28 février 2024 en faveur de la transition verte**

Ces articles visent à transposer la directive (UE) 2024/825 du 28 février 2024 en faveur de la transition verte, relative à la lutte contre l'écoblanchiment, dans le code de la consommation (article 20) comme dans le code de l'environnement (article 21).

La commission souscrit pleinement aux objectifs de ces articles, qui visent à assurer une transition vers une consommation plus durable en améliorant l'information du consommateur.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter les articles 20 et 21 sans modification.

I. La directive 2024/825 s'inscrit dans la continuité des mesures mises en œuvre en France contre l'écoblanchiment

A. La transition vers une consommation plus durable nécessite une meilleure information du consommateur

L'**écoblanchiment**, ou « *greenwashing* », est une pratique qui consiste à tromper les consommateurs sur les incidences ou sur les avantages environnementaux d'un produit.

Sur le marché européen, **l'écoblanchiment persiste en dépit des réglementations nationales**. Selon une étude réalisée en 2020 sur 150 allégations environnementales par la Commission européenne, 53,3 % d'entre elles étaient vagues, trompeuses ou infondées concernant les caractéristiques environnementales des produits et que 40 % d'entre elles n'étaient pas étayées. Cette même étude a également mis en lumière que la moitié des labels environnementaux recensés sur le marché européen étaient accordés sans que les vérifications adéquates soient effectuées¹.

¹ Étude d'impact du projet de loi.

La France faisait figure de **précurseur en matière de lutte contre l'écoblanchiment**, avec l'adoption de plusieurs dispositions novatrices :

- l'article 13 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire dite loi Agec de 2020, a interdit les mentions « *biodégradables* » et « *respectueux de l'environnement* » sur un produit ou un emballage à l'article L. 541-9-1 du code de l'environnement ;
- l'article 2 de la loi n° 2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France, dite loi Reen de 2021, d'initiative sénatoriale, a prévu à une obligation d'information sur les mises à jour logicielles ;
- et l'article 12 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, dite loi Climat et résilience de 2021, a prévu l'interdiction d'affirmer qu'un produit est neutre en carbone en l'absence d'un bilan d'émission de gaz à effet de serre et d'une stratégie de réduction, d'évitement et de compensation des émissions de gaz à effet de serre, obligation codifiée aux articles L. 229-68 et L. 229-69 du code de l'environnement.

B. La directive 2024/825 vise à harmoniser le droit applicable aux allégations environnementales

La **directive (UE) 2024/825¹** dite directive « Transition verte » de 2024 vise à renforcer les droits des consommateurs en modifiant deux directives qui protègent les intérêts de ces derniers au niveau de l'Union :

- la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales ;
- et la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs.

Plus précisément, l'objectif de cette directive est de **contribuer à une économie européenne circulaire**, propre et verte en permettant aux consommateurs de prendre des décisions d'achat en connaissance de cause et, partant, de contribuer à une consommation plus durable. La directive vise également les **pratiques commerciales déloyales** qui induisent les consommateurs en erreur et les détournent de choix de consommation durables. En outre, elle garantit une **application plus efficace et plus cohérente des règles de l'UE** en matière de protection des consommateurs.

La directive européenne s'inscrit dans le cadre plus large de l'Agenda du consommateur 2025-2030 et du **Pacte vert pour l'Europe**.

¹ Directive (UE) 2024/825 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2024 modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition verte grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et grâce à une meilleure information.

Elle vise à **rendre le consommateur mieux informé**, en lui fournissant, avant qu'il ne contracte, de meilleures informations sur la durabilité et la réparabilité de certains produits, et en **renforçant la protection de ces consommateurs** contre les pratiques commerciales déloyales qui empêchent les achats durables, telles que :

- les pratiques d'écoblanchiment, à savoir l'utilisation d'allégations environnementales disproportionnées, fausses ou ne pouvant être justifiées et donc considérées comme trompeuses ;
- les pratiques d'obsolescence précoce ;
- et l'utilisation de labels de durabilité et d'outils d'information non fiables et non transparents.

La transposition dans les droits nationaux de la directive (UE) 2024/825 permettra **une harmonisation des législations au niveau de l'Union européenne**, imposant des règles communes en matière de transparence et de fiabilité des informations délivrées aux consommateurs. Cette convergence devrait permettre, à l'échelle européenne, une **meilleure protection des consommateurs** et la garantie d'une concurrence plus équitable entre opérateurs économiques.

II. Le dispositif envisagé – Une transposition au sein du code de la consommation et du code de l'environnement de la directive européenne

Les articles 20 et 21 visent à transposer la directive « Transition verte » de 2024 en modifiant respectivement le code de la consommation et le code de l'environnement. Ces deux articles entrent en vigueur au **27 septembre 2026**, date d'application de la directive européenne.

A. L'article 20 rend la directive européenne pleinement applicable dans le code de la consommation

Les dispositions de l'article 20 visent à permettre au consommateur **d'adopter des comportements d'achats plus durables** en lui garantissant une meilleure information sur la durabilité et la réparabilité des biens, à le protéger contre des pratiques commerciales reposant sur des allégations environnementales trompeuses tendant à l'écoblanchiment, ou « *greenwashing* », nuisibles à la transition écologique de l'économie et, enfin, à encadrer les labels de développements durables.

1. Une meilleure information du consommateur sur la durabilité des produits

Le I ajoute, à l'article liminaire du code de la consommation, les **définitions** d'allégation environnementale, d'allégation environnementale générique et de consommable, telles que prévues par la directive européenne.

Afin de renforcer l'information sur la durabilité et la réparabilité des biens, le II ajoute, **aux informations précontractuelles** définies à l'article L. 111-1 du même code :

- la **garantie commerciale de durabilité** qui doit être, tout comme la garantie légale de conformité, mise à disposition au moyen d'une notice et d'un label harmonisés définis par l'Union européenne ;

- le cas échéant, **l'indice de réparabilité du bien**, fondé sur des exigences harmonisées établies au niveau de l'Union européenne ou, à défaut lorsque le producteur les met à la disposition du professionnel, les informations relatives à la réparabilité du bien¹, tout manquement à cette obligation est passible, conformément à l'article L. 131-1, d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale (VII) ;

- pour les biens comportant des éléments numériques, pour les contenus numériques et pour les services numériques, lorsque le producteur ou le fournisseur met les informations à disposition du professionnel, la durée minimale pendant laquelle le producteur ou le fournisseur **fournit les mises à jour logicielles** qui sont nécessaires pour maintenir la conformité de ces biens, lorsqu'elles sont gratuites. Tout manquement à cette obligation est passible, conformément à l'article L. 131-1-1, d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 15 000 euros pour une personne physique et 75 000 euros pour une personne morale (VIII).

Cette dernière disposition constitue un **recul par rapport à la loi Reen de 2021** qui prévoyait, à l'article L. 111-6 abrogé par l'article 20 (III), une obligation d'information sur les mises à jour logicielles, sans prévoir de condition liée à la communication de l'information par le fournisseur. En conséquence, l'article L. 131-3-1, qui prévoit des sanctions en cas de manquement à cette obligation, est également abrogé (IX).

Les informations contractuelles sont également complétées à l'article L. 221-5 (XII), sur le même modèle que s'agissant des informations précontractuelles.

2. L'article 20 lutte également contre l'écoblanchiment en réformant le droit des pratiques commerciales trompeuses.

Le 1° du IV précise, à l'article L. 121-2, que les **caractéristiques essentielles d'un produit**, qui peuvent entraîner la caractérisation comme pratique commerciale trompeuse si elles font l'objet de fausses allégations, incluent les propriétés environnementales ou sociales du bien ou du service, ainsi que les aspects liés à la circularité qui s'y attachent, tels que la durabilité, la réparabilité ou la recyclabilité.

¹ Informations portant sur la disponibilité, le coût estimé et la procédure de commande des pièces de rechange nécessaires pour maintenir la conformité des biens, la disponibilité d'instructions de réparation et d'entretien ainsi que les restrictions en matière de réparation.

Il ajoute également au même article (2° du IV) et à l'article L. 121-4 (2°, 3° et 4° du VI) **treize nouveaux cas de pratiques commerciales trompeuses** :

- la présentation sans engagements clairs, objectifs, accessibles au public et vérifiables d'une allégation environnementale ;
- l'attribution d'une ou plusieurs qualités à un produit ou à la démarche d'une entreprise sans que cela soit pertinent, ni ne résulte d'une caractéristique propre à ce produit ou à l'activité de cette entreprise ;
- la présentation d'une allégation environnementale générique sans que l'excellente performance environnementale du bien ou du service concerné ne soit démontrée, ou, lorsque cette dernière est démontrée, sans qu'elle entretienne de lien avec l'allégation ;
- la présentation d'une allégation environnementale comme portant sur l'ensemble du produit ou de l'entreprise du professionnel, alors qu'elle ne concerne qu'un de leurs aspects ;
- l'affirmation, en se fondant sur la compensation des émissions de gaz à effet de serre, qu'un produit a un impact neutre, réduit ou positif sur l'environnement du fait de ces émissions ;
- la présentation, comme une caractéristique distinctive de l'offre du professionnel des exigences imposées par la loi pour tous les produits de la catégorie concernée ;
- la dissimulation qu'une mise à jour logicielle portant sur la conformité, la sécurité ou les fonctionnalités d'un bien comportant des éléments numériques, d'un contenu numérique ou d'un service numérique a une incidence négative sur le fonctionnement d'un tel bien ou sur l'utilisation de ces contenus ou services numériques ;
- la présentation comme étant une mise à jour logicielle nécessaire pour maintenir la conformité ou la sécurité des biens comportant des éléments numériques, des contenus ou des services numériques une mise à jour qui a en réalité pour objet d'améliorer leurs fonctionnalités ;
- la promotion, dans toute communication commerciale, d'un bien doté d'une caractéristique introduite pour en limiter la durabilité, lorsque l'information sur l'existence de cette caractéristique se trouve à la disposition du professionnel ;
- l'affirmation à tort qu'un bien présente, dans des conditions normales d'utilisation, une certaine durabilité, en termes de temps d'utilisation ou d'intensité ;
- la présentation d'un bien comme réparable alors qu'il ne l'est pas ;

- l'incitation à remplacer les consommables ou à se réapprovisionner en consommables d'un bien avant que des raisons techniques le justifient ;
- et la dissimulation des informations sur la détérioration de la fonctionnalité d'un bien lorsque des consommables, des pièces de rechange ou des accessoires qui ne sont pas fournis par le producteur d'origine sont utilisés, ou d'affirmer à tort qu'une telle détérioration va se produire.

Ces pratiques commerciales trompeuses sont punies, conformément à l'article L. 132-2, d'une peine d'emprisonnement de **deux ans et d'une amende de 300 000 euros**. L'article 20 prévoit que le montant de l'amende peut être porté, dans le cas de pratiques qui reposent sur des allégations en matière environnementale, à 80 % du chiffre d'affaires moyen annuel.

La lutte contre l'écoblanchiment est enfin étendue, à l'article L. 121-3 (V), aux **services de comparaison de biens ou de services et d'informations du consommateur** sur les caractéristiques environnementales ou sociales de ces produits.

3. Un encadrement des labels commerciaux de développement durable

La protection contre l'écoblanchiment est également assurée en encadrant les **labels de développement durable**. Un chapitre IV au livre IV est ainsi créé, intitulé « label de développement durable », composé d'un seul article L. 434-1 (XIV).

L'article **fixe les conditions pour être qualifié de label de développement durable** : il doit viser à distinguer et à promouvoir tout bien ou service, procédé ou entreprise pour ses caractéristiques environnementales ou sociales, ou les deux, et à l'exclusion de tout label ou dispositif équivalent rendu obligatoire par le droit de l'Union européenne ou le droit national. Pour bénéficier d'un label de développement durable, un bien, un service, un processus ou une entreprise doivent répondre aux exigences qui en conditionnent l'octroi, dont la vérification objective relève d'un **système de certification** et incombe à un **organisme tiers** dont la compétence et l'indépendance à l'égard du propriétaire du label et de l'utilisateur professionnel sont garanties conformément à des normes reconnues au niveau international, européen ou national.

Le système de certification doit respecter les principes suivants :

- il est **ouvert**, à des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires, à tous les professionnels qui souhaitent se conformer aux exigences du système ;
- les exigences qu'il prévoit sont **élaborées par le propriétaire du label**, en concertation avec les parties prenantes concernées et les experts. Ces exigences sont rendues publiques ;

- il établit des procédures permettant **de tirer les conséquences de situations de non-conformité** aux exigences mentionnées au présent 2°, constatées lors de contrôles, et prévoit, le cas échéant, la suspension ou le retrait du bénéfice du label. »

La présentation d'un label de développement durable qui n'est fondé ni sur un système de certification prévu par ce cadre ni sur un dispositif élaboré par des autorités publiques est considérée comme une **pratique commerciale trompeuse**, au titre de l'article L. 121-4 (1° du VI).

B. L'article 21 tire les conséquences de la directive « Transition verte » dans le code de la consommation

D'une part, les dispositions relatives à la transparence sur les allégations portant sur la neutralité carbone d'un produit ou d'un service, créées par l'article 12 loi « Climat et résilience » et codifiées aux articles L. 229-68 et L. 229-69 du code de l'environnement, sont abrogées. La loi « Climat et résilience » prévoyait **l'interdiction d'affirmer qu'un produit est neutre en carbone** en l'absence d'un bilan d'émission de gaz à effet de serre et d'une stratégie de réduction, d'évitement et de compensation des émissions de gaz à effet de serre. L'article 20 interdit purement et simplement d'affirmer la neutralité carbone d'un produit, rendant ces dispositions inopérantes.

D'autre part, l'article 21 modère l'interdiction de faire figurer sur un produit ou un emballage les mentions « *biodégradable* », « *respectueux de l'environnement* » ou toute autre mention équivalente, prévue par l'article 13 de la loi Agec de 2020 et codifiée à l'article L. 541-9-1. Il prévoit qu'une telle mention est possible pour un produit ou un emballage dont **l'excellente performance environnementale** – intégrée au droit national par l'article 20 – est démontrée en lien avec ces notions.

III. La position de la commission – Un renforcement opportun de l'information du consommateur

La commission souscrit pleinement aux objectifs de ces articles, qui visent à assurer une transition vers une consommation plus durable en améliorant l'information du consommateur.

Elle réitère son attachement, déjà exprimé dans le cadre de l'examen de la loi Agec de 2020, de la loi Reen de 2021 et de la loi Climat et résilience de 2021 à **garantir une information de qualité au consommateur sur la durabilité du produit, pour en faire un véritable acteur de la transition vers une économie circulaire.**

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter les articles 20 et 21 sans modification.

TITRE V
DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE
EN MATIÈRE DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE

Article 39 (délégué)

Création de zones d'accélération renforcée pour les projets d'énergie renouvelable et les infrastructures de réseau destinées aux projets de création ou de renforcement d'ouvrages

Cet article vise à créer des zones d'accélération renforcée pour les projets d'énergie renouvelable et les infrastructures de réseau destinées aux projets de création ou de renforcement d'ouvrages, comme le prévoit la directive européenne RED III de 2023.

La commission souscrit pleinement aux objectifs de cet article, qui vise à accélérer le déploiement des énergies renouvelables. Elle insiste toutefois sur la nécessité d'assurer une articulation claire entre ces nouvelles zones ainsi que les zones d'accélération de la loi Aper de 2023, créées à l'initiative de la commission.

Dix-sept amendements ont ainsi été adoptés par la commission pour renforcer la cohérence de ce dispositif afin notamment de limiter ces nouvelles zones aux seules zones de la loi Aper, d'y inclure l'hydroélectricité et le stockage d'électricité à ces zones, d'aligner pleinement la définition de ces zones ainsi que les procédures d'examen dérogatoires sur le droit européen et d'apporter des améliorations rédactionnelles.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 39 ainsi modifié.

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 2023¹ a créé, à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat² et de son

¹ Dossier législatif – Rapport – Essentiel.

² Amendement COM-241 de Didier Mandelli, rapporteur.

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 ce dispositif était de remédier au 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**.

**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.

Source : CATDD, 2023.

Des **mécanismes financiers incitatifs** peuvent 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 d'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.

Trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, en dépit d'un contexte peu favorable, les élus locaux **ont su s'approprier pleinement ce nouvel outil** : selon les chiffres transmis par la direction générale de l'énergie et du climat (DGECC), au 1^{er} janvier 2026, on compte un peu plus de **1 million de zones d'accélération** identifiées sur près de 15 400 communes. 700 000 zones concernent le photovoltaïque, très majoritairement des petites surfaces en toiture, et 140 000 la biomasse.

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 maritimes¹ 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.

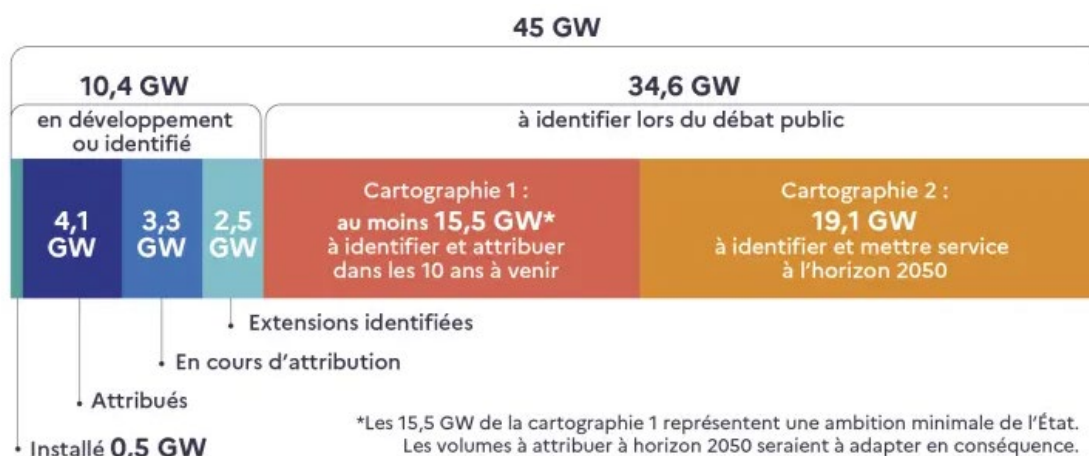
L'**article 56 de la loi Aper de 2023**, codifié à l'article L. 219-5-1 du code de l'environnement, a consacré dans la loi l'identification, par les documents stratégiques de façade, de **zones potentielles d'implantation des futures installations de production d'énergie renouvelable en mer et de leurs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

¹ Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud-Atlantique et Méditerranée.

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 2024¹. À l'issue de ce débat, une **première cartographie de l'éolien en mer** a été présentée le 18 octobre 2024², qui identifie deux zones :

- des zones prioritaires dans les dix prochaines années, dans lesquelles des projets de parcs éoliens en mer pourront être attribués, 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.

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



Source : Site internet du ministère de la transition écologique

¹ CNDP, 2024, « La mer en débat : environnement, éolien en mer, activités maritimes et littoral ».

² 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.

B. Au niveau européen, la directive RED III de 2023 a prévu l'identification de deux niveaux de planification complémentaires

1. La loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 a défini les 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

En parallèle de la définition au niveau national de ces deux cartographies, l'article 15 *ter* de la **directive RED III de 2023**¹ 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 européenne².

Avant le 21 mai 2025, les États membres devaient 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 22 de la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 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 a transposé cet article 15 *ter* de la directive RED III de 2023, en précisant à l'article L. 141-5-4 du code de l'énergie 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.

¹ 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.

² Article 3 de la directive RED III de 2023.

2. Au sein de ce premier niveau de zonage, le droit prévoit la définition de zones d'accélération renforcées, appuyées sur de zones destinées aux infrastructures de réseau et de stockage

a. Les zones d'accélération renforcées : des accélérateurs de permis pour les projets d'énergie renouvelable

L'article 15 *quater* de la directive RED III de 2023 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.

Plusieurs conditions sont fixées pour la définition de ce sous-ensemble :

- le déploiement d'un ou de plusieurs types spécifiques de sources d'énergie renouvelable ne devrait pas avoir d'incidence importante sur l'environnement ;
- les sites Natura 2000 et les zones désignées au titre de régimes nationaux de protection en faveur de la conservation de la nature et de la biodiversité, les principales routes migratoires des oiseaux et des mammifères marins, à l'exception des surfaces artificielles et construites situées dans ces zones, doivent être exclues ;
- la priorité doit être donnée aux surfaces artificielles et construites ;
- les États membres doivent utiliser tous les outils et ensembles de données appropriés et proportionnés pour recenser les zones dans lesquelles les installations d'énergie renouvelable n'auraient pas d'incidence importante sur l'environnement ;
- et les projets situés dans ces zones mettent en œuvre des règles et mesures appropriées et proportionnées pour remédier aux incidences négatives sur l'environnement qui pourraient survenir.

Avant leur adoption, les plans désignant les zones d'accélération des énergies renouvelables font l'objet d'une **évaluation environnementale** et, s'ils sont susceptibles d'avoir **une incidence importante sur des sites Natura 2000**, d'une évaluation appropriée.

Les États membres s'efforcent de faire en sorte que **la taille combinée de ces zones soit significative** et qu'elles contribuent à la réalisation des objectifs de développement des énergies renouvelables fixés dans la directive RED III.

Enfin, les plans désignant ces zones sont rendus publics et sont réexaminés périodiquement.

Dans ces zones une procédure d'octroi et de permis spécifique, définie à 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**.

Dans des circonstances extraordinaires dûment justifiées, les États membres peuvent prolonger l'un ou l'autre de ces délais au maximum de six mois.

La durée de la **procédure d'octroi de permis pour le rééquipement des centrales électriques** utilisant des sources d'énergie renouvelable ainsi que pour leur raccordement au réseau est fixée elle à **six mois**. Toutefois, en ce qui concerne les projets de parcs éoliens en mer, la procédure d'octroi de permis ne dépasse pas **douze mois**. Dans des circonstances extraordinaires dûment justifiées, les États membres peuvent prolonger le délai de six mois de trois mois au maximum, et le délai de douze mois pour les projets de parcs éoliens en mer jusqu'à six mois au maximum.

Par ailleurs, les nouvelles demandes d'installations et de rééquipement dans ces mêmes zones sont **exemptées de l'obligation de procéder à une évaluation environnementale**. Cette dérogation ne s'applique pas aux projets susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement dans un autre État membre ou lorsqu'un État membre susceptible d'être touché de manière importante le demande, afin d'assurer le respect de la convention d'Espoo de 1991¹. Elles ne font pas non plus l'objet d'une **évaluation de leurs incidences sur les sites Natura 2000**.

Les autorités compétentes procèdent toutefois à un **examen préalable**, qui vise à déterminer si le projet est susceptible d'avoir une incidence négative imprévue importante, compte tenu de la sensibilité environnementale des zones géographiques où ils sont situés, qui n'ont pas été recensées lors de l'évaluation environnementale des plans désignant les zones d'accélération des énergies renouvelables. L'examen est achevé dans un **délai de quarante-cinq jours** à compter de la date à laquelle suffisamment d'informations nécessaires ont été déposées, ou de **trente jours** s'agissant des demandes concernant des installations d'une puissance électrique inférieure à 150 kW et des nouvelles demandes de rééquipement de centrales électriques utilisant des sources d'énergie renouvelable. Dans des circonstances justifiées, les États membres peuvent exempter de ces évaluations les projets éoliens et photovoltaïques solaires.

Enfin, l'article 16 *quater* prévoit que pour les **demandes de permis pour le rééquipement**, l'examen préalable se limite aux **incidences potentielles découlant d'une modification ou d'une extension** par rapport au projet initial et, lorsque le rééquipement d'installations solaires n'implique pas l'utilisation d'espace supplémentaire et est conforme aux mesures d'atténuation des incidences sur l'environnement applicables établies pour l'installation solaire d'origine, le projet est exempté de l'obligation de réaliser un examen préalable.

¹ Convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo.

b. Les zones destinées aux infrastructures de réseau et de stockage : un complément des zones d'accélération

En parallèle des zones d'accélération renforcées, l'article 15 *sexies* de la directive RED III de 2023 prévoit la possibilité pour les États membres d'adopter un ou plusieurs plans pour désigner des **zones d'infrastructure spécifiques destinées au développement de projets de réseau ou de stockage nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique**, qui visent à appuyer et compléter les zones d'accélération des énergies renouvelables.

Ces plans :

- évitent, pour les projets de réseaux, les sites Natura 2000 et les zones désignées dans le cadre des régimes nationaux de protection en faveur de la conservation de la nature et de la biodiversité, sauf si, compte tenu des objectifs du site, il n'existe pas d'autres solutions proportionnées pour le déploiement de ces projets ;
- exclus, pour les projets de stockage, les sites Natura 2000 et les zones désignées au titre de régimes nationaux de protection ;
- veillent à assurer des synergies avec la désignation des zones d'accélération des énergies renouvelables ;
- font l'objet d'une évaluation ;
- et établissent des règles appropriées et proportionnées, y compris en ce qui concerne les mesures d'atténuation proportionnées à adopter pour le développement des projets de réseau et de stockage, afin d'éviter toute incidence négative sur l'environnement ou, s'il n'est pas possible d'éviter une telle incidence, de la réduire de manière significative.

Les États membres peuvent, dans des circonstances justifiées, notamment lorsque cela est nécessaire pour accélérer le déploiement de l'énergie renouvelable pour atteindre les objectifs en matière de climat et d'énergie renouvelable, **exempter les projets de réseau et de stockage qui sont nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique de l'évaluation environnementale et de leur incidence sur les sites Natura 2000**. Ces dérogations ne s'appliquent pas aux projets susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement dans un autre État membre ou lorsqu'un État membre susceptible d'être touché de manière importante le demande.

Comme pour les projets situés en zone d'accélération renforcée, l'autorité compétente procède pour ces projets à un examen préalable, qui est achevé dans un délai de trente jours.

II. Le dispositif envisagé – Une transposition de la directive RED III s’agissant de la cartographie des énergies renouvelables

L’article 39 poursuit la transposition de la directive RED III de 2023 en prévoyant la **définition de zones d’accéléérations renforcées** et de **zones destinées aux infrastructures de réseau et de stockage**.

A. Les zones d’accéléérations renforcées, qui s’appuient sur les zones d’accéléérations existantes de la loi Aper de 2023, sont définies par les PCAET et le document stratégique de façade

L’article prévoit tout d’abord (1° du I), en créant un nouvel article L. **141-5-5 du code de l’énergie**, que les documents stratégiques de façade et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) peuvent identifier, comme un sous-ensemble 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 2030¹, des **zones d’accélération renforcée pour le développement des énergies renouvelables**².

Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET)

Élaboré par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants et la métropole de Lyon, le PCAET définit pour chaque collectivité les objectifs stratégiques et opérationnels permettant d’atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s’y adapter, ainsi que le programme d’actions à réaliser. Il est compatible avec le schéma régional du climat, de l’air et de l’énergie. Le PCAET est rendu public et mis à jour tous les six ans. Il peut être élaboré à l’échelle d’un territoire couvert par un schéma de cohérence territorial (Scot), dès lors que tous les EPCI concernés transfèrent leur compétence à l’élaboration du PCAET à l’établissement public chargé du Scot.

Source : Article L. 229-26 du code de l’environnement.

La **biomasse** et l’**hydroélectricité** sont exclus de ces plans, tout comme les zones, dans lesquelles les installations d’énergie renouvelable seraient susceptibles d’avoir une incidence importante sur l’environnement, notamment les sites Natura 2000 et les zones de protection en faveur de la conservation de la nature et de la biodiversité. Pour chaque technologie concernée, des règles appropriées sont définies, concernant les mesures d’évitement et de réduction à adopter.

¹ Composées des zones d’accélération des énergies renouvelables de la loi Aper de 2023, des informations disponibles relatives au potentiel d’implantation des énergies renouvelables et de la cartographie des énergies renouvelables en mer.

² La précision est également ajoutée à l’article L. 219-5-1 du code de l’environnement (1° du II) pour les DSF et à l’article L. 229-26 du même code pour les PCAET (2° du II).

Dans ces zones, **l'exemption d'évaluation environnementale et d'évaluation des incidences Natura 2000** fixées par la directive RED III de 2023, sont transposées, à l'exception, comme le prévoit la directive, des projets concernés par la Convention d'Espoo de 1991.

Un **examen préalable par l'autorité compétente** est également prévu, afin de déterminer s'il est fortement susceptible d'avoir une incidence négative imprévue importante qui n'aurait pas été recensée lors de l'évaluation environnementale du plan définissant la zone d'accélération renforcée dans laquelle il est envisagé de l'implanter. Si l'examen préalable conclut à l'existence d'un tel risque, le projet ne peut pas bénéficier de la dispense. Toutefois, comme le permet la directive RED III, les projets éoliens et photovoltaïques peuvent néanmoins, dans des circonstances justifiées, bénéficier de cette dispense.

Enfin, un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de ce nouvel article L. 141-5-5.

B. Les zones d'infrastructures de réseau complètent ce zonage

L'article 39 (2° du I) ajoute à l'article L. 321-6 du code de l'énergie au contenu facultatif du **schéma décennal de développement du réseau (SDDR)**, élaboré par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité – c'est-à-dire l'entreprise Réseau de transport d'électricité (RTE), la définition des zones d'infrastructure de réseau et les règles appropriées destinées aux projets nationaux et interrégionaux de création ou de renforcement d'ouvrages nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique, soumises à l'approbation préalable de l'autorité administrative compétente.

La définition dans les zones d'infrastructures de réseau des règles appropriées destinées aux projets régionaux de création ou de renforcement d'ouvrages nécessaires à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le système électrique est également ajoutée (3° du I) aux **schémas régionaux de raccordement, au réseau des énergies renouvelables (S3RENR)** également définis par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, à l'article L. 342-3 du même code. Ces zones doivent également être approuvées par l'autorité compétente.

Enfin, l'article 3 crée un troisième paragraphe de la section 1 du chapitre II du titre IV du livre III du code de l'énergie, dédiée aux zones d'infrastructures de réseau (4° du I).

Ces zones, qui sont définies par le SDR, les S3RENr et les documents stratégiques de façade¹ doivent :

- être identifiées en appui et en complément des ZAR et permettre l'intégration des énergies renouvelables dans le système électrique,
- éviter les sites Natura 2000 et les zones de protection en faveur de la conservation de la nature et de la biodiversité, sauf s'il n'existe pas d'autres solutions proportionnées pour le déploiement de ces projets ;
- tenir compte de l'implantation des infrastructures déjà existantes et privilégier le regroupement d'infrastructures.

Comme pour les projets situés en ZAR, l'article L. 345-5-2 prévoit pour les projets d'infrastructures de réseau nécessaires à l'intégration des installations d'énergie renouvelable dans le système électrique prévus dans le périmètre des zones d'infrastructure de réseau, dans des circonstances justifiées, la possibilité d'être dispensés de l'évaluation environnementale et des incidences Natura 2000. La dispense ne s'appliquant pas aux projets concernés par la Convention d'Espoo de 1991.

Comme le prévoit la directive RED III, un examen préalable par l'autorité administrative est là aussi prévu, **qui n'est toutefois mentionné qu'en cas de dérogation à l'évaluation environnementale.**

Enfin, un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application de l'article.

III. La position de la commission – Une transposition à mieux articuler avec les apports de la loi Aper de 2023

La commission, à l'origine de la création -dans la loi Aper de 2023 des zones d'accélération des énergies renouvelables, ne peut que souscrire au projet gouvernemental de renforcement de la cartographie prioritaire de déploiement des énergies renouvelables.

Si les intercommunalités font usage de cette nouvelle faculté, l'évaluation environnementale du PCAET, sur ce point, **devra être plus poussée.** La commission est attentive à ce que cette évaluation environnementale ne fasse pas peser **une charge déraisonnable sur les collectivités territoriales.**

¹ La précision est également ajoutée à l'article L. 219-5-1 du code de l'environnement (1° du II).

Les collectivités territoriales ne doivent également pas être les seules à accélérer leurs procédures : c'est le sens des amendements COM-200 de la rapporteure et COM-181 de Nathalie Delattre adoptés par la commission, qui transposent les **délais maximaux pour l'examen préalable des projets en zone d'accélération** prévus par l'article 16 *bis* de la directive RED III. À l'issue d'un délai de 45 jours, ramené à 30 jours pour les installations de petite puissance inférieure à 150 kilowattheures ainsi que pour les projets de rééquipement, les demandes seront tacitement acceptées d'un point de vue environnemental.

La commission porte naturellement une vigilance particulière quant à la bonne articulation entre ces nouvelles zones renforcées et les zones d'accélération de la loi Aper de 2023. Elle a ainsi adopté un amendement COM-199 de la rapporteure, qui vise à **limiter la création des zones d'accélération renforcées terrestres aux seules zones d'accélération des énergies renouvelables** définies par les communes en application de la loi Aper de 2023. L'amendement assure ainsi le respect du rôle des communes dans la planification territoriale des énergies renouvelables, en leur reconnaissant un pouvoir d'opposition à l'inscription de nouvelles zones renforcées en dehors des zones qu'ils ont définies.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a également adopté l'amendement COM-201, qui vise à **inclure les installations hydroélectriques au sein des zones d'accélération renforcées**, alors que l'augmentation de la puissance hydroélectrique constitue un levier essentiel de la transition énergétique.

Afin de permettre à l'ensemble du territoire, quelle que soit la taille de l'intercommunalité, de bénéficier du dispositif, la commission a adopté les amendements identiques COM-179 de Nathalie Delattre et COM-144 de Jacques Fernique et de Ronan Dantec qui prévoient que les zones d'accélération renforcées **peuvent également être identifiées par les documents d'urbanismes applicables**, et notamment les plans locaux d'urbanisme.

L'amendement COM-141 de Jacques Fernique et Ronan Dantec, qui apporte une **précision rédactionnelle** s'agissant des conditions qui peuvent conduire, dans le cadre de l'examen préalable, à exiger une nouvelle évaluation environnementale.

S'agissant des zones d'infrastructures, la commission a adopté les amendements identiques COM-145 de Jacques Fernique et COM-180 de Nathalie Delattre, qui prévoient, comme le permet l'article 15 *sexies* de la directive européenne, que **les projets de stockages d'énergie dans le système électrique** peuvent également être inclus à ces zones.

Concernant ces mêmes zones, la commission a adopté l'amendement de simplification COM-229 de la rapporteure, qui **exclut les zones d'infrastructures de réseau des dispositions du schéma décennal de développement des réseaux (SDDR) faisant l'objet d'une consultation de la Commission de régulation de l'énergie (CRE)**. Cette dernière n'apparaît en effet pas compétente pour se prononcer sur cette cartographie. Elle a également précisé, en adoptant un amendement COM-205 de la rapporteure, que, conformément à l'article 15 *sexies* de la directive européenne, les **exploitants de systèmes d'infrastructure pertinents sont consultés sur l'élaboration de ces plans**. Enfin, la procédure d'examen préalable applicable aux zones d'infrastructures de réseau a été alignée sur les exigences prévues par la directive RED III par l'adoption de l'amendement COM-222 de la rapporteure qui prévoit qu'un examen préalable doit être réalisé non seulement lorsque les projets sont dispensés d'évaluation environnementale, mais **également lorsqu'ils bénéficient d'une dispense d'évaluation des incidences Natura 2000**.

La commission a également souhaité poursuivre la transposition de la directive RED III. Elle a ainsi adopté l'amendement COM-183 de Nathalie Delattre qui prévoit, conformément à l'article 16 *quater* de la directive européenne, que pour les demandes de rééquipement d'installations d'énergies renouvelables, les procédures d'évaluation de l'impact environnemental **se limitent aux incidences potentielles découlant d'une modification ou d'une extension par rapport au projet initial**.

La commission a enfin adopté les amendements rédactionnels COM-202, COM-203 et COM-221 de la rapporteure.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 39 ainsi modifié.

Article 44 (avis)

Sanctions applicables aux infractions aux obligations de réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie

L'article 44 vise à déterminer le régime de sanctions applicables aux violations du règlement (UE) 2024/1787 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie.

La commission a adopté un amendement, sur proposition de la rapporteure pour avis, qui vise à assurer que l'autorité administrative prenne en compte les enjeux de la sécurité de l'approvisionnement énergétique en cas de sanctions pour les importations d'énergies productrices d'émissions de méthane.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 44 ainsi modifié.

I. Le règlement (UE) 2024/1787 prévoit des objectifs de réduction d'émission de méthane afin de respecter les objectifs de neutralité carbone

Le règlement (UE) 2021/1119¹, adopté par le Parlement européen et le Conseil le 30 juin 2021, dit « loi européenne sur le climat » établit un **objectif de neutralité climatique** pour l'Union européenne à horizon 2050 et de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990.

Dans ce cadre, le règlement (UE) 2024/1787² concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie est venu renforcer les objectifs de décarbonation en introduisant des mesures spécifiques pour **réduire les émissions de méthane** dans le secteur énergétique. En effet, l'extraction d'énergies fossiles (pétrole, gaz et charbon) est à l'origine de fuites de méthane, qui représentent un tiers des émissions anthropiques de ce gaz à effet de serre particulièrement puissant. Le potentiel de réchauffement global du méthane est en effet de 28 à 30 fois supérieur à celui du dioxyde de carbone (CO₂) sur 100 ans et 84 fois sur 20 ans³.

¹ 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) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999.

² Règlement (UE) 2024/1787 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942.

³ Le service des données et études statistiques (Sdes), Chiffres clés du climat, France, Europe et Monde, 2025.

II. Le dispositif envisagé – La création d'un régime de sanctions en cohérence avec les obligations européennes et le cadre national

L'article 33 du règlement (UE) 2024/1787 impose aux États membres de définir un **régime de sanctions** applicable en cas de non-respect des nouvelles obligations du règlement. En effet, alors que les règlements sont d'application directe pour les États, le cadre européen prévoit que chaque État fixe dans son droit national les sanctions relatives au non-respect des dispositifs des règlements.

Ainsi, l'article 44 du projet de loi précise les différentes sanctions applicables au non respect de la directive.

Pour les activités effectuées sur le sol français, l'article L. 229-93 du code de l'environnement réutilise le cadre des sanctions déjà prévu sous le **régime de l'article L. 171-8 du même code**. Celui-ci prévoit notamment la possibilité de suspendre le fonctionnement des installations ou ouvrages, de forcer l'exécution de mesures prescrites ou d'ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 45 000 euros.

En cas de manquement aux obligations du règlement européen par des importateurs, un **nouveau cadre des sanctions est créé à l'article L. 229-94**. La sanction maximale s'élève à une **astreinte journalière de 4 500 euros** jusqu'à la fin de la mise en demeure et une **amende administrative pouvant aller jusqu'à 1 euro par mégawattheure d'énergie concernée**. Celle-ci ne peut excéder 20 % du chiffre d'affaires pour les personnes morales.

III. La position de la commission – Renforcer, conformément au règlement européen, les dispositions assurant la sécurité de l'approvisionnement énergétique

La commission juge nécessaire cet article, qui vise à assurer les obligations françaises conformément au délai de transposition des sanctions prévues par le règlement (UE) 2024/1787.

En outre, l'article 33 du règlement européen précise que les sanctions instaurées par l'État membre, sont établies « *à condition qu'elles ne compromettent pas la sécurité de l'approvisionnement énergétique* ». Cette précision n'est pas reprise par l'article 44 alors même qu'elle renforcerait la protection de la **souveraineté énergétique française**.

La direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) interrogée par la rapporteure a indiqué que les sections administratives seront soumises au **principe général de proportionnalité des peines**. En application de ce principe, l'autorité administrative sera amenée notamment à prendre en compte le contexte du manquement, et donc les éventuels risques de sécurité d'approvisionnement énergétique. La commission considère toutefois préférable pour assurer l'intelligibilité du droit et la prise en compte de l'objectif susmentionné d'inscrire dans la loi la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

La commission a ainsi adopté l'amendement COM-298 qui prévoit d'assurer la prise en compte de la sécurité de l'approvisionnement énergétique par l'autorité administrative qui établit des sanctions en cas d'infractions aux obligations de réduction des émissions de méthane pour les importations d'énergie.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 44 ainsi modifié.

TITRE VI
DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE
EN MATIÈRE D'INDUSTRIE, D'ENVIRONNEMENT
ET D'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Article 46 (délégué)

**Clarifier le cadre juridique applicable aux cartes de bruit
stratégiques (CBS) et aux plans de prévention du bruit dans
l'environnement (PPBE) des aéroports**

Cet article vise à clarifier la transposition du droit européen relatif aux cartes de bruit stratégiques et aux plans de prévention du bruit dans l'environnement des aéroports.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 46 sans modification.

I. Les cartes de bruit stratégiques et les plans de prévention du bruit dans l'environnement – Une transposition du droit européen manquant de clarté

La directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement vise à établir une approche commune destinée à éviter, prévenir ou réduire en priorité les effets nuisibles, y compris la gêne, de l'exposition au bruit dans l'environnement.

Son article 7 prévoit la mise en œuvre d'une cartographie stratégique du bruit. Il prévoit une obligation de réaliser une carte de bruit stratégique (CBS) pour toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants et pour tous les grands axes routiers dont le trafic dépasse six millions de passages de véhicule par an, tous les grands axes ferroviaires dont le trafic dépasse 60 000 passages de train par an et tous les grands aéroports situés sur leur territoire.

L'article 8 du texte dispose que, pour les mêmes infrastructures et les mêmes agglomérations, sont mis en œuvre des plans d'action visant à gérer, sur leur territoire, les problèmes de bruit et les effets du bruit, y compris, si nécessaire, la réduction du bruit. Dans notre droit, ces plans d'action sont appelés « plans de prévention du bruit dans l'environnement » (PPBE).

L'article L. 572-2 du code de l'environnement transpose cette obligation pour l'ensemble de ces infrastructures, sauf les infrastructures aéroportuaires.

Il prévoit qu'une carte de bruit et un plan de prévention du bruit dans l'environnement sont établis :

1° pour chacune des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires dont les caractéristiques sont fixées par décret en Conseil d'État ;

2° pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants dont la liste est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et de l'intérieur. Cet arrêté est mis à jour au moins tous les cinq ans.

Pour les **infrastructures aéroportuaires**, la **transposition a été initialement réalisée par le décret n° 2006-361 du 24 mars 2006** relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme.

Il a ainsi été décidé d'**annexer les PPBE et les CSB des aéroports au plan d'exposition au bruit (PEB)**. Le décret n° 2007-1467 du 12 octobre 2007 a ensuite abrogé le décret du 24 mars 2006 susmentionné et codifié ses dispositions à l'article R147-5-1 du code de l'urbanisme.

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I^{er} du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme a ensuite réécrit et déplacé cette disposition à l'article R. 112-5 du code de l'urbanisme, au sein du paragraphe dudit code relatif aux plans d'exposition au bruit (PEB) des aéroports. Cet article fait alors explicitement référence aux articles du code de l'environnement codifiant les dispositions relatives aux PPBE et aux CBS.

Les **PEB** sont un **document d'urbanisme**, délimitant des zones aux règles d'urbanisme spécifiques aux abords des aéroports, **à la différence des CBS et aux PPBE**, qui sont des documents de cartographie du bruit et des plans d'action. Leur **présence** au sein du **code de l'urbanisme** était donc une **anomalie**, source d'illisibilité du droit. Comme l'a souligné la commission des affaires européennes du Sénat, *« les plans de prévention du bruit de l'environnement (PPBE) et les plans d'exposition au bruit (PEB) n'ont ni la même portée ni le même objectif : tandis que le PEB est un document administratif prescriptif, annexé aux plans locaux d'urbanisme et s'imposant aux nouvelles constructions aux abords des aéroports, le PPBE constitue un simple document de planification, n'imposant aucune mesure réglementaire et se bornant à coordonner l'action des différents acteurs sur le territoire, sur la base d'une analyse partagée de la gestion du bruit. »*¹

Le décret n° 2023-375 du 16 mai 2023 relatif à la lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires a clarifié l'état du droit.

Son article 4 a **rapatrié au sein de l'article R. 572-2 du code de l'environnement les dispositions relatives aux cartes de bruit et PPBE des**

¹ Sénat, commission des affaires européennes, rapport d'information n° 300 (2025-2026), déposé le 21 janvier 2026, Observations sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne n° 118 (2025-2026).

aéroports. Son article 5 a abrogé l'article R. 112-5 du code de l'urbanisme. Ainsi, **l'ensemble des règles applicables aux cartes de bruit et PPBE des infrastructures sont désormais réunies**, à droit constant, au sein des mêmes articles du code de l'environnement et sorties du code de l'urbanisme. En revanche, la **partie législative du code n'a pas encore été actualisée.**

II. Le dispositif envisagé – Une clarification du droit en vigueur

L'article 46 du présent projet de loi uniformise les modalités de transposition du droit de l'UE en la matière au niveau législatif en mentionnant dans l'article L. 572-2 du code de l'environnement les cartes de bruit et plans de prévention du bruit dans l'environnement des grands aéroports, au même titre que celles des autres infrastructures de transport.

Comme le met en avant la direction générale de la prévention des risques, *« la modification proposée de l'article L. 572-2 vient donc, en plus de clarifier les dispositions législatives relatives aux PPBE, consolider le cadre juridique des CSB et des PPBE de l'aérien en leur garantissant une base légale ».*

III. La position de la commission – Une clarification bienvenue

Pour la commission, cette **clarification** est **bienvenue**. Elle renforce la **clarté** et la **lisibilité** du **droit** en matière de **prévention du bruit**.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 46 sans modification.

Article 46 bis (nouveau) (délégué)

Rationaliser la production des cartes de bruit stratégiques (CBS) et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE)

Cet article vise à rationaliser la production de cartes de bruit et de plans de prévention du bruit dans l'environnement en fusionnant les documents relatifs aux grandes agglomérations et ceux portant sur les grandes infrastructures de transport comprises intégralement au sein de ces agglomérations.

La propose à la commission des affaires économiques d'adopter un article additionnel 46 *bis* ainsi rédigé.

I. Les cartes de bruit stratégiques (CBS) et les plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) – Un dispositif au bilan contrasté

La directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement vise à établir une approche commune destinée à éviter, prévenir ou réduire en priorité les effets nuisibles, y compris la gêne, de l'exposition au bruit dans l'environnement.

Son article 7 prévoit une obligation de réaliser une carte de bruit stratégique (CBS) pour toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants et pour tous les grands axes routiers dont le trafic dépasse six millions de passages de véhicule par an, tous les grands axes ferroviaires dont le trafic dépasse 60 000 passages de train par an et tous les grands aéroports situés sur leur territoire.

L'article 8 du texte prévoit que, pour les mêmes infrastructures et les mêmes agglomérations, sont mis en œuvre des plans d'action visant à gérer, sur leur territoire, les problèmes de bruit et les effets du bruit, y compris, si nécessaire, la réduction du bruit. En droit français, ces plans d'action sont appelés « plans de prévention du bruit dans l'environnement » (PPBE).

Comme l'a mis en avant le rapport d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du 25 juin 2025 sur la pollution sonore causée par les transports, les mesures mentionnées dans les PPBE n'ont cependant pas de valeur normative et leur non-respect n'emporte donc aucune conséquence juridique. BruitParif a ainsi indiqué aux rapporteurs de la mission d'information, Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz, que « les PPBE manquent d'une obligation de résultats et d'objectifs clairs à atteindre » et a pointé l'insuffisance de l'évaluation des actions menées.

Plusieurs acteurs entendus par les rapporteurs ont souligné que la **France ne respectait d'ailleurs qu'imparfaitement ses obligations en la matière**, découlant de l'article 8 de la directive « bruit » du 25 juin 2002.

Le contentieux entre la France et la Commission européenne sur l'application de la directive « bruit »

La France a reçu une **première mise en demeure le 31 mai 2013, suivie d'une mise en demeure complémentaire le 7 décembre 2017**, avant un **avis motivé de septembre 2023** de la Commission européenne pour ne pas avoir adopté **de plans d'action contre le bruit**.

Dans son avis motivé, la Commission européenne mettait en avant un retard dans l'adoption des plans d'action contre le bruit en France (les PPBE).

Comme l'a indiqué la direction générale de la prévention des risques (DGPR) aux rapporteurs de la mission d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la pollution sonore causée par les transports, **19 plans d'action faisaient toujours défaut pour les agglomérations et 65 plans d'action pour les grands axes routiers alors que ces plans auraient dû être adoptés avant le 18 juillet 2013**. Toujours selon la DGPR, *« dans la plupart des cas, les plans existaient, mais avaient été mal rapportés »*, de sorte que, *« à date, sur les 84 plans initialement attendus par la Commission dans son avis motivé, 2 PPBE d'agglomérations et 12 PPBE de collectivités gestionnaires de grandes infrastructures routières restent encore à fournir »*. Le 24 juillet 2024, la Commission a annoncé son intention de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) d'un **recours en manquement contre la France pour défaut d'adoption de plans d'action contre le bruit conformément à la directive de 2002 sur le bruit**.

Cette décision autorise les services à saisir la Cour, mais n'implique pas une saisine automatique de la CJUE. La **Commission européenne a finalement saisi la CJUE le 14 novembre 2025**.

Les efforts déployés par la France ont cependant conduit la Commission à limiter le périmètre de sa saisine aux 5 derniers plans manquants, tous relatifs aux grands axes routiers. Selon la DGPR, sur ces cinq plans visés par la requête, deux ont été approuvés formellement (l'un par la collectivité, l'autre par substitution par l'État). Pour les trois derniers, l'administration est en mesure de fournir à la CJUE les projets de PPBE qui seront prochainement soumis à la consultation du public (pendant 2 mois) avant leur approbation formelle.

Source : Rapport d'information de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du 25 juin 2025 sur la pollution sonore causée par les transports

Pour les rapporteurs de la mission d'information, cette **application incomplète et tardive de l'obligation de réaliser des PPBE** est le signe d'une **appropriation limitée de cet outil par les acteurs publics**, qui y voient un **outil de reporting contraignant** plutôt qu'un outil stratégique pour les politiques publiques de réduction du bruit.

En outre, la **double approche** — qui distingue les agglomérations et les infrastructures — entraîne un **chevauchement de certains CBS et PPBE**. Par exemple, il y a une CBS et un PPBE, réalisés par les services de l'État, pour les grands aéroports situés au sein d'une agglomération, distincts de celui de celle-ci, produit par la collectivité territoriale compétente. Il en résulte une **illisibilité des documents** qui se **superposent** et parfois **se contredisent** : les collectivités territoriales, chargées des PPBE des agglomérations, sont souvent plus ambitieuses sur la prévention du bruit que les services de l'État.

Les **PPBE** restent cependant un **outil utile** afin de prévenir **l'exposition au bruit des populations**.

Comme l'a mis en avant le Cerema aux rapporteurs de la mission d'information, *« les PPBE sont aujourd'hui les seuls documents réglementaires liés au bruit que les collectivités doivent porter sur leur territoire. Cela a permis une prise de conscience sur la problématique bruit et pousse les gestionnaires de voiries à proposer des actions pour limiter les nuisances. L'ajout de l'obligation d'évaluer les impacts sanitaires lors de la dernière échéance des CBS contribue à une meilleure prise de conscience des collectivités des réels impacts sur la santé (les enjeux sont souvent plus aisément compréhensibles quand ils sont exprimés sous la forme de réduction d'espérance de vie en bonne santé ou de populations exposées à des effets nuisibles (fortes gênes, fortes perturbations du sommeil, etc.), que sous la forme de populations exposées à des niveaux en dB (A)). Cela contribue de plus à la possibilité de monétariser les coûts économiques du bruit, et de communiquer alors en termes de pertes économiques ».*

II. Une rationalisation bienvenue de la production des CBS et des PPBE

Cet article, introduit avec l'avis favorable de la rapporteure, par l'amendement COM-64 de **Guillaume Chevrollier** et **Gilbert-Luc Devinaz**, traduit dans la loi la **deuxième proposition du rapport d'information sur la pollution sonore causée par les transports**, adopté à l'unanimité par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable le 25 juin 2025.

Il **rationalise la production de PPBE** et évite leur juxtaposition sur un même territoire en **prévoyant des CBS et des PPBE communs aux grandes agglomérations et aux grandes infrastructures situées intégralement sur le territoire d'une agglomération, confiés aux collectivités territoriales**. Cette rationalisation pourrait **favoriser l'implication des collectivités territoriales, la lisibilité** de ces documents et la **participation du public**. Elle pourrait ainsi permettre d'en faire **des outils stratégiques plus efficaces** de réduction de la pollution sonore.

Une telle mesure permet ainsi de **décentraliser, rationaliser et simplifier** l'application du droit de l'Union européenne en matière de prévention du bruit.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter un article additionnel 46 bis ainsi rédigé.

Article 47 (délégué)

Diverses dispositions relatives à l'économie circulaire

Cet article vise, d'une part, à tirer les conséquences d'un avis motivé de la Commission européenne en corrigeant plusieurs transpositions non conformes de la directive-cadre déchets de 2008. L'article revient d'autre part sur plusieurs mesures de la loi Agec de 2020, en modifiant le périmètre et la gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur (REP).

La commission partage le premier objectif, qui permet d'assurer la conformité de notre droit national au droit européen. S'agissant des filières REP, la commission se félicite des dispositions améliorant leur gouvernance, mais déplore la remise en cause du périmètre des filières.

La commission a ainsi adopté treize amendements, qui visent notamment à conserver le périmètre de la filière REP de la loi Agec de 2020 et à approfondir la réforme de la gouvernance de ces filières.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 47 ainsi modifié.

I. La loi Agec de 2020 a transposé – de manière incomplète – la directive-cadre déchets modifiée en 2018 et réformé le système de responsabilité élargie du producteur (REP)

A. Une transposition incomplète de la directive-cadre

Dans le cadre du paquet sur l'économie circulaire, la **directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018** a modifié la directive 2008/98/CE relative aux déchets dite « directive-cadre déchets ». L'objectif de cette révision était de fixer des exigences opérationnelles minimales applicables aux régimes de responsabilité élargie des producteurs, de renforcer les règles relatives à la prévention des déchets et de fixer de nouveaux objectifs de recyclage pour les déchets municipaux.

La France a transposé la directive en vigueur par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi Agec, puis par l'ordonnance n° 2020-920 du 29 juillet 2020 relative à la prévention et à la gestion des déchets ainsi que par plusieurs textes réglementaires¹.

La Commission européenne, dans une **lettre de mise en demeure du 24 avril 2024**, a toutefois alerté la France sur la transposition non-conforme de

¹ Décret n° 2021-321 du 25 mars 2021 relatif à la traçabilité des déchets, des terres excavées et des sédiments, décret n° 2021-380 du 1^{er} avril 2021 relatif à la sortie du statut de déchet, décret n° 2021-950 du 16 juillet 2021 relatif au tri des déchets de papier, de métal, de plastique, de verre, de textiles, de bois, de fraction minérale et de plâtre et arrêté du 28 janvier 1999 relatif aux conditions de ramassage des huiles usagées

onze dispositions de la directive révisée. Après avoir dialogué avec les autorités administratives sur ces transpositions non-conformes, la Commission, dans un **avis motivé du 7 mai 2025**, a finalement retenu cinq dispositions de la directive de 2018 transposées de manière non conforme par la loi, détaillées ci-après.

1. La définition nationale ne correspond pas totalement à la définition européenne

La définition du déchet à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement n'est pas alignée avec celle de la directive-cadre déchets : un déchet se définit comme « *toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* », alors même que la directive-cadre déchets n'inclut pas les mots « *ou plus généralement tout bien meuble* ». La définition de la directive-cadre n'exclut donc pas les biens immeubles (ex. bâtiments reliés au sol de manière permanente ou matériaux géologiques naturels au cours d'activités de construction lorsqu'il est certain que les matériaux seront utilisés aux fins de construction dans leur état naturel sur le site même de leur excavation).

2. Les règles relatives au sous-produit des plateformes industrielles sont jugées non-conformes à la directive-cadre déchets

La définition de **sous-produit** en ce qui concerne les **plateformes industrielles**, introduite à l'article L. 515-48 du code de l'environnement par l'article 6 de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte, dite loi Industrie verte, est jugée non-conforme à l'article 5 de la directive-cadre déchets.

La qualification de déchet implique certaines obligations pour le producteur ou détenteur du déchet, visant à prévenir la pollution environnementale et les impacts sur la santé humaine qui pourraient découler de son abandon. Toutefois, afin d'encourager la valorisation matière des déchets (réutilisation ou recyclage), dans une logique d'économie circulaire, la directive-cadre précitée ouvre la possibilité, dans certains cas précis, d'une non-application du statut de déchet par l'application d'un statut de sous-produit.

L'intérêt de cette démarche est alors de soustraire le matériau à certaines contraintes juridiques strictes applicables aux déchets (nécessité de produire des bordereaux de suivi de déchets dangereux (BSDD) ou d'assurer une traçabilité de ces déchets ; réception du matériau par une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE)...).

L'article 5 de la directive-cadre précitée et l'article L. 541-4-2 du code de l'environnement prévoient qu'une substance ou un objet issu d'un processus de production dont le but premier n'est pas la production de cette

substance ou cet objet ne **peut être considéré comme un sous-produit et non comme un déchet que si l'ensemble des conditions suivantes est rempli** :

- l'utilisation ultérieure de la substance ou de l'objet est certaine ;
- la substance ou l'objet peut être utilisé directement sans traitement supplémentaire autre que les pratiques industrielles courantes ;
- la substance ou l'objet est produit en faisant partie intégrante d'un processus de production ;
- la substance ou l'objet répond à toutes les prescriptions relatives aux produits, à l'environnement et à la protection de la santé prévues pour l'utilisation ultérieure ;
- la substance ou l'objet n'aura pas d'incidences globales nocives pour l'environnement ou la santé humaine.

Cet article s'applique concrètement aux **résidus de production** (ex. chutes de textiles, copeaux ou sciure de bois générés dans les processus de production).

Il revient aux professionnels de déterminer au cas par cas et d'être en mesure de justifier si tel ou tel résidu de production revêt le statut de déchet ou de sous-produit et donc identifier la réglementation qui lui est applicable.

La loi Industrie verte de 2023 a créé **un article L. 541-4-5 du code de l'environnement** disposant qu'un **résidu de production produit dans une plateforme industrielle**, telle que définie à l'article L. 515-48 du code de l'environnement, **a le statut de sous-produit** s'il est utilisé dans un processus de production au sein de cette même plateforme industrielle et n'a pas d'incidences globales nocives pour l'environnement ou la santé humaine.

La notion de « plateforme industrielle » (L. 515-48 du code de l'environnement)

Créée par l'article 144 de la loi « PACTE »¹ de 2019, la notion de plateforme industrielle est inscrite à l'article L. 515-48 du code de l'environnement.

Une plateforme industrielle y est définie comme le regroupement d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sur un territoire délimité et homogène conduisant, par la similarité ou la complémentarité des activités de ces installations, à la mutualisation de la gestion de certains des biens et services qui leur sont nécessaires. Ces biens et services peuvent comprendre les études et les ouvrages liés aux installations de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, ainsi qu'à leurs raccordements ou à leurs réseaux. La liste des plateformes est fixée par un arrêté du ministre chargé des installations classées pour la protection de l'environnement.

Seules quatre plateformes industrielles sont aujourd'hui inscrites et reconnues au titre de l'article L. 515-48 du code de l'environnement.

L'objectif affiché du dispositif est de **sécuriser l'échange de matière entre différents acteurs industriels au sein d'une même plateforme**.

¹ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

Toutefois, selon la Commission européenne, cette réglementation ajoute un « *critère géographique* » (utilisation au sein de la même plateforme industrielle) à la définition de sous-produit, qui n'est pas prévu dans la directive-cadre déchets et qui constituerait ainsi une transposition non-conforme.

3. Le principe de responsabilité financière des producteurs de la directive-cadre déchets n'apparaît pas pleinement transposé en droit national

L'article 8 *bis* de la directive-cadre déchets établit la **répartition de la responsabilité financière des producteurs** : les contributions financières doivent couvrir les coûts de collecte séparée des déchets et de leur transport et traitement ultérieurs, les coûts découlant de la fourniture d'informations adéquates aux détenteurs de déchets ainsi que les coûts de la collecte et de la communication des données.

Toutefois, lorsque la nécessité d'assurer la bonne gestion des déchets et la viabilité économique du régime de responsabilité élargie des producteurs le justifie, l'État membre est autorisé à permettre aux producteurs de produits de ne pas supporter, dans le cadre d'un régime de responsabilité élargie des producteurs, l'entièreté des coûts de la gestion des déchets issus de ces produits. Toutefois, l'État membre doit, dans ce cas de figure, assurer que **les coûts restants de cette gestion, soit les coûts non supportés par les producteurs de produits, soient alors supportés par les producteurs initiaux des déchets (par exemple, les utilisateurs des produits concernés) ou par les distributeurs desdits produits.**

L'article L. 541-10-2 du code de l'environnement transpose cette possibilité en prévoyant qu'« *une partie de ces coûts peut être partagée avec les producteurs initiaux de déchets ou les distributeurs* ». Ce régime dérogatoire est utilisé pour la filière REP Emballages ménagers et papiers graphiques (EMPG) ainsi que pour la filière REP Produits et matériaux de construction du bâtiment (PMCB), pour lesquels les coûts restants sont en effet assumés par le producteur initial de déchets ou le distributeur.

Selon la Commission européenne, il ressort du terme « *peut* » **qu'il n'existe pas en droit national de certitude juridique garantissant que les producteurs initiaux de déchets ou les distributeurs supportent systématiquement les coûts restants de la gestion des déchets** en cas de dérogation à la répartition de la responsabilité financière dans le cadre d'un régime de responsabilité élargie du producteur. La transposition serait ainsi non-conforme.

4. La priorité accordée aux matières premières critiques doit être formalisée dans le code de l'environnement

L'article 9 de la même directive-cadre prévoit que les États membres prennent des mesures pour éviter la production de déchets qui doivent, au minimum **cibler les produits qui contiennent des matières premières critiques** afin d'éviter que ces matières ne deviennent des déchets.

Aucune référence explicite du code de l'environnement ne vise spécifiquement la prévention de ces déchets, la transposition de la directive étant ainsi non conforme.

5. L'exception à l'interdiction d'incinérer les déchets ayant été collectés séparément en vue d'une préparation au réemploi ou au recyclage est aussi non conforme au droit européen

L'article 10 de la directive-cadre précitée prévoit que les États membres prennent des mesures pour faire en sorte que les **déchets qui ont été collectés séparément** pour la préparation en vue du réemploi et le recyclage en vertu **ne soient pas incinérés**.

L'article est transposé à l'article L. 541-25-2 du code de l'environnement qui prévoit toutefois **une exception** : pour faire face à des **circonstances exceptionnelles**, l'autorité compétente peut, sur demande dûment justifiée du détenteur des déchets ou de l'exploitant de l'installation concernée, autoriser à déroger de façon temporaire à ces dispositions pour la réception de certains déchets.

Introduite dans le contexte de la **pandémie de la Covid-19** durant laquelle de nombreux centres de tri des déchets étaient temporairement fermés, cette dérogation vise plus généralement à faire face à toute situation exceptionnelle qui entrainerait à la fois une impossibilité matérielle d'envoyer des déchets collectés séparément en centre de tri et de les entreposer temporairement en attente de leur tri.

Cette dérogation a de nouveau été utilisée dans le cadre des difficultés de fonctionnement de la filière REP Textiles, linges et chaussures (TLC), avec dans certaines régions **un défaut d'exutoire pour les textiles collectés séparément**. Sous réserve que les détenteurs aient pu démontrer cette absence d'exutoire, l'incinération de ces textiles collectés séparément a pu être autorisée ponctuellement¹.

La Commission européenne considère que, puisque la directive-cadre déchets ne prévoit pas de tel cadre de dérogation, la transposition de l'article 10 est non conforme.

¹ Source : Réponse de la DGPR au questionnaire de la rapporteure.

B. La loi Agec de 2020 a réformé et étendu le principe de responsabilité élargie des producteurs

Le **principe de responsabilité élargie des producteurs (REP)**, introduit par la loi du 15 juillet 1975¹, constitue une **application du principe « pollueur-payeur »**, en transférant la responsabilité de la prévention et de la gestion des déchets aux producteurs : ce principe phare est aujourd'hui fixé au I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

La plupart des producteurs s'acquittent de cette obligation en mettant en place collectivement des **éco-organismes** dont ils assurent la gouvernance et auxquels ils transfèrent leur obligation. Ils versent à cet éco-organisme une **contribution financière appelée écocontribution**².

Les **éco-organismes, agréés par les pouvoirs publics**³ pour une durée maximale de six ans renouvelables, doivent répondre aux **objectifs fixés par le cahier des charges** annexé aux arrêtés portant cahier des charges des éco-organismes de la filière REP.

Avant la loi Agec de 2020, il existait **douze filières REP**, aujourd'hui mentionnées à l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement. La **loi a complété cette liste par dix nouvelles filières**, créées ou devant être créées entre 2021 et 2025.

En plus du quasi-doublement des filières intégrées, **la loi Agec a largement modifié leur régime pour en renforcer la robustesse** : en **aggravant** notamment les **sanctions associées** (art. L. 541-9-5 et L. 541-9-6 du code de l'environnement), en instituant une **instance de gouvernance** - la commission inter-filières REP - et une **instance de contrôle des filières** - la direction de supervision des filières REP au sein de l'Agence de transition écologique (Ademe) -, ou encore en **renforçant la modulation des écocontributions**.

La création des dix nouvelles filières REP prévues par la loi AGECE de 2020 a toutefois pris du retard : alors que ces dix filières REP devaient être instituées d'ici 2025, **deux filières REP n'ont pas été créées** : la filière REP Gommages à mâcher et la filière REP Engins de pêche.

¹ Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

² Les producteurs peuvent, de manière dérogatoire, mettre en place un système individuel de collecte et de traitement agréé, lorsque leurs produits comportent un marquage permettant d'en identifier l'origine, lorsqu'ils assurent une reprise sans frais des déchets en tout point du territoire national accompagnée, si elle permet d'améliorer l'efficacité de la collecte, d'une prime au retour visant à prévenir l'abandon des déchets et qu'ils disposent d'une garantie financière en cas de défaillance (I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement).

³ L'autorité administrative d'instruction des demandes d'agréments est constituée par les ministres chargés de l'environnement et de l'économie, auprès desquels le dossier de demande d'agrément doit être déposé. La commission inter-filières REP, instance de gouvernance des filières, rend un avis sur les projets de cahiers des charges qui fixent le cadre et les objectifs de chacune des filières et sur l'agrément des éco-organismes.

Par ailleurs, **une de ces filières a été créée avec un périmètre particulièrement restreint** : il s'agit de la filière REP Textiles sanitaires à usage unique (TSUU). Alors que la loi prévoit une filière applicable à l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique et effective au 1^{er} janvier 2024, la filière, en cours de création, se limite aux seules lingettes¹.

La restriction du périmètre de la filière REP TSUU aux seules lingettes entraînera un manque à gagner pour les collectivités territoriales, par rapport au périmètre prévu par la loi, de **48 millions d'euros** par an².

Par une requête en date du 7 juillet 2025, le Réseau Réduire+, l'association Les Amis de la Terre, l'association Amorce, le Cercle national du recyclage, France Nature Environnement, Surfrider Foundation Europe et Zero Waste France ont **contesté devant le Conseil d'État la décision du Gouvernement de réduire ainsi le périmètre de la filière REP**, à l'encontre des dispositions de la loi Agec de 2020.

Un **premier bilan des évolutions de la loi Agec** a été tiré par trois rapports successifs, qui appellent tous à faire évoluer la gouvernance des filières REP.

Le 29 mai 2024, les députés Véronique Riotton et Stéphane Delautrette ont remis **un rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi Agec de 2020**. Ils préconisent de revoir la gouvernance des filières REP, en transformant, à l'intérieur de chaque filière REP, le comité des parties prenantes en un **conseil de stratégie industrielle** géré par la Cifrep.

À la demande de la Première ministre, l'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale de l'environnement du développement durable (IGEDD) et le Conseil général de l'économie (CGE) ont ensuite remis en juin 2024 le **rapport « Performance et gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur »**. Ils appellent à une réforme institutionnelle, impliquant la création d'une **instance indépendante de pilotage et de régulation des REP**, transformant le cahier des charges des filières REP en lignes directrices et améliorant la collecte des données sur lesquelles doit être assis le pilotage des filières REP.

Enfin, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté le 25 juin 2025 un **rapport d'information « La loi Agec cinq après : redonner confiance en l'économie circulaire »** des sénateurs Marta de Cidrac et Jacques Fernique. S'agissant de la gouvernance des filières REP, le rapport préconise d'élaborer une **stratégie industrielle pluriannuelle** pour chaque filière REP, en associant l'ensemble des parties prenantes.

¹ Arrêté du 20 décembre 2024 portant cahiers des charges des éco-organismes, des systèmes individuels et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie du producteur des textiles sanitaires à usage unique mentionnés au 21° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement et relevant de la catégorie 1° du III de l'article R. 543-360.

² Étude d'impact du projet de loi.

Cette stratégie fixerait des **objectifs chiffrés de moyen terme et préciserait les leviers à mobiliser** (écocontributions, dispositifs de formation, soutiens publics, investissements...), tout en clarifiant ce qui relève ou non du champ d'intervention des éco-organismes.

Elle doit être :

- élaborée au niveau national par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), service à compétence interministérielle rattaché au Premier ministre ;
- territorialisée par les régions, désignées chefs de file de l'économie circulaire, qui exerceraient cette mission en s'appuyant sur le fonds économie circulaire, cogéré avec l'Ademe.

Le rapport d'information sénatorial préconise également de refonder la gouvernance des filières REP, en renforçant la co-construction et l'efficacité collective.

La gouvernance actuelle, fondée sur le CiFREP et les comités des parties CPP placés auprès des éco-organismes, montre en effet aujourd'hui ses limites : instances peu efficaces, consultation purement formelle, composition insuffisamment représentative.

Ces structures pourraient être plus efficacement remplacées par de **nouveaux Comités des parties prenantes, institués au niveau de chaque filière REP**. Dotés de véritables pouvoirs de pilotage (orientation stratégique, suivi des résultats, validation des plans d'action), ces comités auront une composition adaptée au fonctionnement de chaque filière, garantissant une représentation équilibrée des parties prenantes et une co-construction renforcée des décisions.

II. Le dispositif envisagé – diverses dispositions en matière d'économie circulaire

A. Une correction des transpositions non-conformes de la directive-cadre déchets

L'article 47 vise en premier lieu à répondre aux **observations de la Commission européenne**, sur les transpositions non-conformes de la directive-cadre déchets.

Premièrement (1°), la **définition du déchet** à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement est alignée sur celle de la directive-cadre déchets.

Deuxièmement (2° et 3°), le **cadre juridique du sous-produit spécifique aux plateformes industrielles** est modifié, afin de tenir compte des observations de la Commission européenne. La définition du sous-produit pour les plateformes industrielles est déplacée de l'article L. 541-4-5 du même code, qui serait abrogé, à l'article L. 541-4-2. Il est proposé qu'une substance

ou un objet qui est produit au sein d'une plateforme industrielle, dont la production n'était pas le but premier du processus de production, et dont l'utilisation au sein de cette même plateforme industrielle est certaine, est présumé satisfaire trois des cinq conditions du sous-produit :

- l'utilisation ultérieure de la substance ou de l'objet est certaine ;
- la substance ou l'objet est produit en faisant partie intégrante d'un processus de production ;
- et la substance ou l'objet répond à toutes les prescriptions relatives aux produits, à l'environnement et à la protection de la santé prévues pour l'utilisation ultérieure.

Troisièmement (5°), à l'invitation de la Commission européenne, la **faculté de partager les coûts couverts par une filière REP avec les producteurs initiaux de déchets ou les distributeurs** est remplacée par une obligation, lorsque la nécessité d'assurer la bonne gestion des déchets et la viabilité économique le justifie, à l'article L. 541-10-2.

Quatrièmement (6°), s'agissant de l'absence de ciblage spécifique des produits contenant des matières premières critiques, l'article 47 précise, à l'article L. 541-11, que le plan national de prévention des déchets doit éviter la production de déchets en ciblant, en particulier, les **produits contenant des matières critiques**.

Cinquièmement (9°), la **dérogation en cas de circonstances exceptionnelles** à l'interdiction de réception de déchets ayant fait l'objet d'une collecte séparée pour une préparation en vue de la réutilisation ou d'un recyclage dans les installations d'élimination de déchets par stockage ou incinération est supprimée, comme l'a demandé également la Commission européenne.

B. Une réforme de la gouvernance et du périmètre des filières REP

L'article 47 revient, à l'article L. 541-10-1, sur la création par la loi AGECE de 2020 de deux filières REP (4°) :

- la **filière REP « Gommages à mâcher »**, qui serait supprimée ;
- la **filière REP « Textiles sanitaires à usage unique »**, qui serait restreinte aux seules lingettes.

Il prévoit également (6°), à l'article L. 541-10-13, la **transmission des données relatives aux filières REP à l'Ademe par l'éco-organisme** ou par les producteurs disposant d'un agrément en tant que système individuel et, pour la filière REP VHU, par le gestionnaire du déchet, au lieu du producteur, alignant ainsi le droit avec la pratique.

Enfin, l'article 47 applique une recommandation de la mission d'inspection sur la gouvernance des filières REP en créant un nouvel

article L. 541-10-13-1 (7°) : lorsque cela est nécessaire à la définition des objectifs et des modalités de mise en œuvre des obligations de REP, à l'évaluation des performances des filières REP, à la connaissance des coûts liés à l'atteinte des objectifs de prévention et de gestion des déchets ou à la vérification des informations et données communiquées par les éco-organismes et les systèmes individuels agréés ou ayant sollicité un agrément, **ces derniers ainsi que les opérateurs de prévention et de gestion de déchets transmettent à l'Ademe les données, y compris économiques**, relatives aux produits ou au déchets dont ils assurent la prévention et la gestion, dans le respect des secrets protégés par la loi, notamment du secret des affaires.

Les opérateurs assujettis à ces obligations, les données à renseigner, les modalités de leur transmission et, en fonction des catégories d'utilisateurs, les restrictions d'accès nécessaires à la protection de la confidentialité des données seraient **déterminées par l'arrêté du ministre chargé de l'environnement prévu à l'article L. 541-10-16 du code de l'environnement**.

III. La position de la commission – une réforme incomplète qui entérine des reculs environnementaux au détriment des collectivités territoriales

La commission ne peut que **partager le premier objectif de l'article 47** d'assurer la conformité du droit national au droit européen. S'agissant des filières REP, **la commission se félicite des dispositions améliorant leur gouvernance**, mais **déplore la remise en cause du périmètre de la filière REP TSUU et la suppression de la filière REP Gommages à mâcher**.

La commission a ainsi fait le choix de préserver le périmètre des filières REP tel que prévu par la loi Agec de 2020, en adoptant les amendements identiques COM-206 de la rapporteure et COM-146 de Jacques Fernique et Ronan Dantec, qui **conservent la filière REP Gommages à mâcher**, ainsi que les amendements identiques COM-207 de la rapporteure, COM-80 de Bernard Pillefer, COM-147 de Jacques Fernique et Ronan Dantec qui **maintiennent le périmètre de la filière REP TSUU**.

Six ans après l'adoption de la loi Agec, ces filières REP ne sont toujours pas entrées en vigueur. La commission regrette le choix du Gouvernement de ne pas appliquer la loi telle que votée par le Parlement, et **refuse d'entériner cette inaction** dans ce projet de loi. Elle rappelle que si les filières REP peuvent susciter des réserves, **elles demeurent indispensables à la mise en œuvre effective du principe pollueur-payeur**. L'exclusion de certaines catégories de produits du champ de la responsabilité élargie du producteur créerait un précédent préjudiciable, susceptible d'affaiblir l'ensemble du dispositif des filières REP. Enfin, ces suppressions de filières REP représentent **un manque à gagner pour les collectivités territoriales**, déjà fortement sollicitées financièrement dans la gestion des déchets.

La commission a **souhaité approfondir la réforme de la gouvernance des filières REP** proposée, en adoptant l'amendement COM-208 de la rapporteure qui prévoit, comme le préconise le rapport d'information de 2025 relatif à l'évaluation de la loi Agec de 2020, qu'une **stratégie industrielle pluriannuelle de l'économie circulaire**, fixée par décret, détermine les objectifs de la politique d'économie circulaire et précise les leviers à mobiliser en identifiant ceux qui relèvent du principe de responsabilité élargie du producteur. Elle a également proposé de simplifier cette gouvernance avec l'amendement COM-209 de la rapporteure **qui fusionne les comités des parties prenantes d'une même filière REP**, comme le préconise ce même rapport d'information.

Pour **simplifier la transmission des données à l'Ademe**, elle a adopté l'amendement COM-210 de la rapporteure, qui prévoit que cette transmission est effectuée au moyen d'une plateforme unique gérée directement par l'agence.

Afin de **garantir le soutien apporté aux collectivités territoriales par les filières REP**, la commission a adopté les amendements identiques COM-81 de Bernard Pillefer et COM-148 de Jacques Fernique et Ronan Dantec, qui précisent que le cahier des charges des éco-organismes définit les contributions financières versées aux collectivités territoriales, ces dernières devant être conformes aux principes de la directive-cadre déchets.

La commission a aussi souhaité avec l'amendement COM-228 de la rapporteure élever au niveau législatif **la prise en charge à titre gratuit par les éco-organismes de déchets utilisés par les exploitants agricoles**, déjà prévue à l'article R. 543-144 du code de l'environnement.

Enfin, la commission a adopté les amendements rédactionnels COM-211 et COM-216 de la rapporteure.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 47 ainsi modifié.

Article 48 (délégué)
**Application du règlement 2025/40 relatif aux emballages
et aux déchets d'emballages**

Cet article vise à rendre pleinement applicable le règlement 2025/40 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, dit règlement « Emballages » de 2025, en instituant un dispositif de contrôle et de sanction, en alignant notre droit national et en se saisissant des nouvelles possibilités offertes par le règlement en matière de régulation des filières REP.

La commission déplore les nombreux reculs environnementaux de l'article 48 par rapport à la loi Agec de 2020, qui sont toutefois rendus nécessaires par l'adoption du règlement européen, d'harmonisation maximale. Elle se félicite toutefois des mesures de renforcement de la lutte contre la fraude prévue au même article.

La commission a adopté quatre amendements de la rapporteure, qui visent à revenir sur une surtransposition et à prévoir de nouvelles mesures de lutte contre la fraude.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 48 ainsi modifié.

I. Alors que la France a été un précurseur dans la régulation des emballages, le règlement « Emballages » de 2023 prévoit une harmonisation européenne

A. L'impact environnemental majeur et croissant des emballages a justifié la mise en œuvre d'un cadre réglementaire national

1. Un impact environnemental des emballages majeur et croissant

Les emballages, définis par le droit européen comme « *un article, quel que soit le matériau dont il est constitué, destiné à être utilisé par un opérateur économique pour contenir et protéger des produits ou pour en permettre la manipulation, l'acheminement ou la présentation à un autre opérateur économique ou à un utilisateur final* »¹, ont un **impact majeur sur l'environnement**.

D'une part, ils consomment **une part significative des matières vierges de l'Union européenne**, soit 40 % des plastiques et 50 % du papier. D'autre part, les emballages sont à l'origine **d'une quantité croissante de déchets** (+ 20 % sur la dernière décennie) : ils génèrent 36 % des déchets municipaux solides de l'Union européenne, déchets qui polluent l'air et le sol, et représentent environ la moitié des déchets marins².

¹ Article 3 du règlement « Emballages » de 2025.

² Source : Eurostat, sur la période 2010-2021.

La production élevée et en constante augmentation d’emballages d’une part, et les niveaux faibles de réemploi, de collecte et de recyclage d’autre part, constituent ainsi des **obstacles majeurs à la mise en place d’une économie circulaire à faible intensité de carbone**.

2. Un cadre national exigeant, renforcé par la loi Agec de 2020 puis par la loi Climat et résilience de 2021

Le législateur a progressivement établi un **cadre normatif** visant à réduire l’impact environnemental des emballages.

Par un décret du 1^{er} avril 1992¹, pris en application de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975², la **filière à responsabilité élargie des producteurs (REP) des emballages ménagers et des papiers graphiques (EMPG)** a été créée afin de permettre **l’application du principe pollueur-payeur** s’agissant des emballages : les producteurs d’emballages s’acquittent d’une écocontribution, versée à un éco-organisme chargé de pourvoir à la gestion et à la prévention des déchets du secteur.

La **loi TECV de 2015**³ a introduit **de premières mesures** visant à réduire l’impact environnemental des emballages comme la réduction, à partir de 2017, des sacs plastiques à usage unique non compostables domestiquement (article 75) ou l’harmonisation de la collecte séparée des déchets d’emballage et de papiers graphiques (article 80).

La **loi Agec de 2020**⁴ a ensuite construit un **cadre de réglementation des emballages**, en prévoyant un ensemble de restrictions et d’obligations.

Tout d’abord, les articles 77 et 83 ont défini de nombreuses dispositions destinées à **réduire l’utilisation du plastique au quotidien**. Sont par exemple interdits le suremballage plastique des fruits et légumes frais de moins de 1,5 kilogramme, la distribution gratuite de bouteilles en plastique dans les établissements recevant du public ou dans les locaux professionnels, le fait pour les sponsors d’imposer l’utilisation de bouteilles en plastique lors d’événements festifs, culturels ou sportifs, le fait d’apposer des étiquettes non compostables sur les fruits et légumes, les sachets en plastique de thé ou de tisane non compostables à partir de 2022 ou encore, depuis le 1^{er} janvier 2023, de la vaisselle jetable dans les établissements de restauration rapide servant plus de vingt couverts simultanément, pour les consommations sur place.

¹ Décret n° 92-377 du 1 avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l’abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l’élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

² Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l’élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

³ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

⁴ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l’économie circulaire.

La loi Agec de 2020 a également renforcé la lutte contre la fraude aux écocontributions (article 62) en prévoyant :

– à l’article L. 541-10-9 du code de l’environnement qu’une **interface électronique** est soumise aux obligations de responsabilité élargie des producteurs, sauf lorsque l’interface justifie que le tiers producteur a déjà rempli ces obligations ;

– à l’article L. 541-10-10 du même code un **identifiant unique** sous lequel est enregistré le producteur qui remplit, pour ce produit, les obligations de REP et qui peut être demandé par l’acheteur.

Le contrôle et la sanction des fraudeurs : une procédure qui repose sur une coopération entre éco-organismes et administration

L’article R. 541-120-1 du code de l’environnement assigne aux éco-organismes une **mission de sensibilisation des producteurs** à leurs obligations de responsabilité élargie, et les charge d’établir des procédures permettant d’identifier ceux qui ne s’en acquittent pas et de les accompagner dans **une démarche de mise en conformité** puis en cas d’échec de ces mesures, de les **signaler au ministre chargé de l’environnement** en précisant les types et les quantités de produits estimés ainsi que l’ensemble des démarches réalisées.

En application de cette disposition, les éco-organismes transmettent à la DGPR des dossiers permettant de lancer la **procédure de sanction** prévue à l’article L. 541-9-5 du code de l’environnement :

– le ministre chargé de l’environnement **met en demeure la personne intéressée**, qui dispose d’un mois pour présenter ses observations ;

– par une décision motivée, le ministre chargé de l’environnement peut ensuite **prononcer une amende administrative** qui ne peut excéder, par unité ou par tonne de produits concernés, 1 500 euros pour une personne physique et 7 500 euros pour une personne morale. Dans les mêmes conditions, le ministre peut également ordonner le paiement d’une astreinte journalière au plus égale à 20 000 euros ;

– dans le cas où **le producteur ne dispose pas d’un identifiant unique**, le ministre chargé de l’environnement **peut ordonner en plus le paiement d’une amende administrative au plus égale à 30 000 euros**.

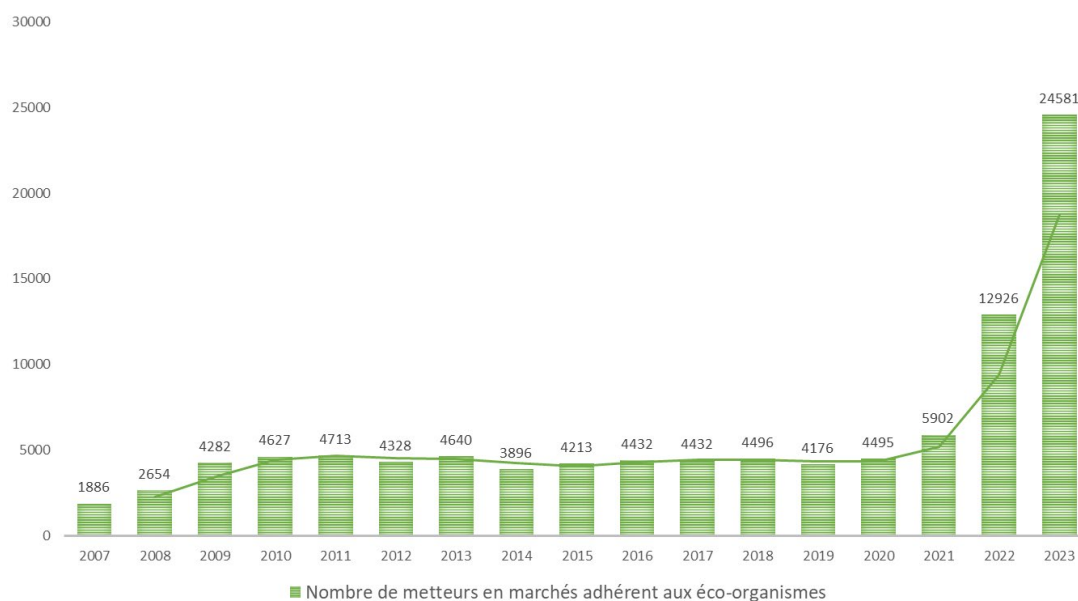
La **loi Climat et résilience de 2021**¹ a enfin **parachevé ce cadre applicable aux emballages** en créant de obligations de vente en vrac (article 23), en prévoyant que les services de vente à emporter proposent au consommateur d’être servi dans un contenant réutilisable ou recyclable à compter du 1^{er} janvier 2025 (article 24) ou encore en renforçant le soutien accordé aux emballages réemployés (article 29).

¹ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Le rapport d'information de Marta de Cidrac et de Jacques Fernique¹, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur l'évaluation de la loi Agec adopté en juin 2025 par la commission dresse un premier bilan de ces mesures.

S'agissant de la lutte contre la fraude, les outils de la loi Agec ont **contribué fortement à réduire la fraude**, tout particulièrement dans le cadre des interfaces électroniques. Dans la filière REP DEEE, la possibilité pour la place de marché de se substituer au producteur a ainsi entraîné une **explosion du nombre de metteurs sur le marché** contributeurs auprès d'un éco-organisme, témoignant d'une régularisation de la situation des producteurs fraudeurs. Entre 2021 et 2023, le nombre de metteurs en marché adhérents à un éco-organisme de la filière REP DEEE a ainsi été multiplié par cinq en seulement deux ans.

Évolution du nombre de metteurs en marché adhérents à la filière REP DEEE



Source : À partir des données de l'éco-organisme Ecosystem

Les sanctions prononcées par la DGPR contre les fraudeurs aux écocontributions sont, à ce stade, limitées : du 1^{er} janvier 2024 au 15 mars 2025, 176 dossiers « complets » ont été transmis par les éco-organismes à la DGPR qui, en retour, a adressé 138 mises en demeure. Dans ce cadre, 46 metteurs sur le marché se sont d'ores et déjà mis en conformité et **seules 7 sanctions ont été prononcées**.

¹ <https://www.senat.fr/rap/r24-786/r24-7861.pdf>

Le rapport d'information appelle donc à des évolutions législatives, dans la continuité de la loi Agec de 2020, pour assurer une lutte efficace contre la fraude et garantir ainsi l'acceptabilité de l'écocontribution chez l'ensemble des producteurs.

La mission d'information a proposé, pour renforcer la lutte contre la fraude aux écocontributions et ainsi redonner confiance en l'économie circulaire :

- de rendre obligatoire la désignation d'un mandataire financier pour les metteurs en marché non établis en France ;
- d'autoriser le partage d'informations entre administrations ;
- de rendre les sanctions plus dissuasives par la publication systématique des sanctions prononcées et le relèvement des niveaux de sanction.

B. Le règlement européen « Emballages » a harmonisé le cadre normatif relatif aux emballages

L'Union européenne s'est saisie de l'enjeu de la réglementation des emballages en adoptant la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages, dit **directive « Emballages » de 1994**.

Dans le contexte du Pacte vert pour l'Europe et du plan d'action de l'Union européenne pour l'économie circulaire, la directive a été remplacée par le règlement (UE) n° 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages¹, dit **règlement « Emballages » de 2025**, paru au Journal officiel de l'Union européenne le 22 janvier 2025, entré en vigueur le 11 février 2025 et applicable au 12 août 2026².

Le règlement européen est pris sur la base de **l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**, qui prévoit que le Parlement européen et le Conseil européen arrêtent « *les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du **marché intérieur**.* » Le règlement européen est donc **d'harmonisation maximale**, les États membres ne peuvent pas, en principe, adopter ou conserver des mesures plus restrictives que celles prévues par le droit européen.

¹ Règlement (UE) n° 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

² À l'exception de certaines dispositions spécifiques.

Le règlement définit un cadre harmonisé pour la **mise sur le marché de tous les emballages, ménagers et professionnels**. Il établit des règles couvrant l'ensemble du cycle de vie des emballages, afin de contribuer au fonctionnement efficace du marché intérieur par l'harmonisation des mesures nationales, tout en prévenant et en réduisant les effets néfastes des emballages et des déchets d'emballages sur l'environnement et la santé humaine, et en contribuant à la transition vers une économie circulaire.

Ce règlement a ainsi pour objectif de **réduire la production d'emballages mis sur le marché** (notamment en luttant contre le suremballage et en supprimant les plastiques évitables et substituables), la **quantité de déchets d'emballages** (en particulier via le développement du réemploi), et **d'augmenter la qualité du recyclage et le contenu en matière recyclée des emballages** (en particulier de ceux en plastique).

À l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat¹, l'article 37 de la loi Ddadue de 2025² a déjà appliqué l'article 6 du règlement « Emballages » qui n'interdit les emballages non recyclables qu'en 2030, en **supprimant l'interdiction des emballages en polystyrène expansé non recyclables** prévue à l'article L. 541-15-10 du code de l'environnement, qui s'appliquait dès 2025.

Selon l'analyse d'impact du règlement européen, celui-ci permettrait, à l'échéance de 2030, **de réduire la production de déchets à hauteur de 3,1 millions de tonnes par rapport à 2018** et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre de **23 millions de tonnes d'équivalent CO₂** par rapport au scénario de référence et aurait un impact bénéfique pour l'économie européenne, à la même échéance, de l'ordre de 47,2 milliards d'euros.

II. L'article 48 permet la pleine application du règlement Emballages au droit national

Le règlement « Emballages » de 2025 est **d'application directe**, une transposition n'est donc pas nécessaire pour qu'il s'applique aux acteurs nationaux. Il est toutefois souhaitable de prévoir un dispositif de sanction, en alignant notre droit national sur les dispositions du règlement européen et de se saisir des nouvelles facultés de lutte contre la fraude aux écocontributions ouvertes par le règlement.

C'est l'objet de l'article 48, qui entre en vigueur au 12 août 2026³, date d'applicabilité du règlement « Emballages » de 2025.

¹ Amendement COM-1 de Bernard Pillefer.

² Loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 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.

³ À l'exception de certaines dispositions spécifiques.

A. L'article 48 prévoit, d'une part, un dispositif de sanction et de contrôle des obligations du règlement « Emballages » de 2025

L'article 5 du règlement européen définit les **exigences applicables aux substances présentes dans les emballages**, tandis que l'article 68 du même règlement prévoit que les États membres **déterminent le régime des sanctions applicables** aux violations du règlement et veillent à ce que ce régime de sanctions soit mis en œuvre.

L'article 48 du projet de loi précise ainsi (1° du I) à l'article L. 521-1 du code de l'environnement, que la fabrication, la mise sur le marché, l'utilisation des substances, telles qu'elles ou contenues dans des mélanges ou des articles, et la mise sur le marché des mélanges, sont soumises au règlement REACH¹ et à d'autres règlements européens et directives européennes² **sous préjudice du règlement « Emballages » de 2025.**

La référence au règlement « Emballages » de 2025 est également ajoutée à l'article L. 521-6 du même code (2° du I), relatif à la mise en œuvre de l'article 49 du règlement REACH.

La **recherche et la constatation d'infractions au règlement « Emballages » de 2025** est confiée, à l'article L. 521-12 (3° du I) – outre les agents officiers et agents de police judiciaires et les inspecteurs de l'environnement – à onze catégories d'agents énumérées³. Il est précisé, à

¹ Règlement (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), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488 / 94 de la Commission.

² Directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission et dispositions du règlement (CE) 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, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006.

³ 1° Les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, qui disposent à cet effet des pouvoirs prévus au I de l'article L. 511-22 du code de la consommation ;

2° Les inspecteurs et contrôleurs du travail ;

3° Les agents des douanes ;

4° Les autres agents mentionnés à l'article L. 1312-1 du code de la santé publique ;

5° Les inspecteurs de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé mentionnés à l'article L. 5313-1 du code de la santé publique ;

6° Les vétérinaires-inspecteurs ;

7° Les fonctionnaires et agents publics habilités pour le contrôle de la protection des végétaux mentionnés à l'article L. 250-2 du code rural et de la pêche maritime ;

8° Les agents habilités à effectuer des contrôles techniques à bord des aéronefs ;

9° Les administrateurs des affaires maritimes, les officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, les fonctionnaires affectés dans les services exerçant des missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer, les commandants, les commandants en second et les officiers en second des bâtiments de l'Etat ainsi que les commandants de bord des aéronefs de l'Etat chargés de la surveillance en mer ;

10° Les inspecteurs de la sûreté nucléaire de l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection, dans les conditions prévues au chapitre VI du titre IX ;

11° Les agents assermentés et désignés à cet effet par le ministre de la défense.

l'article L. 521-17 (4° du I), que les agents procédant à un contrôle et constatant un manquement **établissent un rapport** qu'ils transmettent à l'autorité administrative compétente. Au plus tard six mois après la constatation d'un manquement, l'autorité administrative compétente, après avoir invité la personne concernée à prendre connaissance du dossier et à présenter ses observations dans un délai n'excédant pas trois mois, **peut mettre en demeure** le fabricant ou importateur ou l'utilisateur industriel ou professionnel des substances, mélanges, articles, produits ou équipements de satisfaire, dans un délai donné, aux obligations du règlement européen.

Si, à l'expiration du délai imparti, l'intéressé n'a pas déféré à la mise en demeure, l'article L. 521-18 (5° du I) précise **les sanctions administratives que peut imposer l'autorité**. Une **sanction pénale** (deux ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende) est également prévue à l'article L. 521-21, en cas de non-respect des **restrictions applicables aux substances présentes dans les emballages** définies à l'article 5 du même règlement (6° du I).

Enfin, l'article L. 521-24 prévoit que lorsqu'un règlement ou une décision de la Communauté européenne contient des dispositions prises pour l'application du règlement « Emballages », il est constaté par décret en Conseil d'État qu'elles constituent des **mesures d'exécution des dispositions du code de l'environnement relatives aux produits chimiques** (7° du I).

B. L'article 48 aligne le droit national des emballages sur le règlement européen

1. La terminologie du code de l'environnement est alignée sur celle du règlement « Emballages » de 2025

L'article 48 **aligne la terminologie du droit national** sur celle de l'article 29 du règlement « Emballages » de 2025 en remplaçant les termes « *emballages réemployés* » ou « *emballages réutilisés et réemployés* » par « *emballages réutilisables* » aux articles L. 541-1 (8° du I), L. 541-9-10 (12° du I), L. 541-10-18 (17° du I), du code de l'environnement.

2. Les dispositions nationales relatives aux emballages incompatibles avec le règlement sont supprimées

Le règlement « Emballages » de 2025 étant d'harmonisation maximale, la législation nationale doit être mise en conformité avec le droit européen en supprimant, d'une part, les **dispositions plus restrictives** s'appliquant aux emballages et en relevant, d'autre part, **le niveau d'ambition de certaines normes insuffisamment restrictives**.

Plusieurs règles nationales relatives au droit national des emballages seraient ainsi supprimées.

Premièrement, l'article 48 exclut les emballages de l'obligation, fixée à l'article L. 541-9, pour les producteurs, metteurs sur le marché ou

importateurs, responsables de la mise sur le marché d'au moins 10 000 unités de produits par an et déclarant un chiffre d'affaires supérieur à 10 millions d'euros, de **justifier que les déchets engendrés par les produits qu'ils fabriquent, mettent sur le marché ou importent sont de nature à intégrer une filière de recyclage** (9° du I). En effet, l'article 6 du règlement européen prescrit que tous les emballages mis sur le marché doivent être recyclables dès 2030 et définit les conditions selon lesquelles un emballage est considéré comme recyclable, il y a donc lieu d'exclure les emballages des dispositions nationales transversales relatives au recyclage des produits.

Les emballages sont également **exclus de l'obligation d'informer le consommateur qu'un produit fait l'objet de règles de tri** accompagnée d'une information précisant les modalités de tri ou d'apport du déchet issu du produit, prévue à l'article L. 541-9-3 du code de l'environnement (10° du I). **L'obligation de signalétique commune** pour tout produit recyclable soumis à un dispositif de responsabilité élargie des producteurs à l'exclusion des emballages ménagers en verre à l'article L. 541-15-10 est également supprimée (18° du I). En effet, l'article 12 du règlement « Emballages » prévoit une **signalétique européenne du tri**, qui a vocation à remplacer la signalétique nationale¹. La suppression de ces obligations **entre en vigueur le 12 août 2028** ou, si cette date est postérieure, vingt-quatre mois à compter de la date d'entrée en vigueur de l'acte d'exécution créant la signalétique européenne (1° et 2° du III). En cas de non-respect de cette signalétique européenne, une amende dont le montant ne peut excéder 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale est prévue à l'article L. 541-9-4 (11° du I).

L'interdiction des **contenants ou récipients en polystyrène expansé destinés à la consommation sur place ou nomade** et des **bouteilles en polystyrène expansé pour boissons**, est également supprimée à compter du 12 février 2029 (4° du III), tout comme **l'interdiction pour tout commerce de détail d'exposer à la vente des fruits et légumes frais non transformés en conditionnement composé en tout ou partie de matière plastique**, prévues au même article L. 541-15-10. Le règlement « Emballages » avait pourtant prévu une clause de sauvegarde, permettant aux États-membres de conserver l'interdiction si elle était déjà en vigueur. Au 1^{er} janvier 2025² toutefois, le décret du 20 juin 2023 établissant l'obligation avait été annulé par le Conseil d'État par une décision du 8 novembre 2024, la France n'a donc pas pu en bénéficier³.

¹ Par ailleurs, l'article 4 de ce règlement prévoit que, si les États membres choisissent de maintenir ou d'introduire des exigences en matière d'information en plus de celles prévues par le règlement, ces exigences ne doivent pas être contraires à celles énoncées dans le règlement et, que dans ce cas, les États membres n'interdisent, ne doivent ni restreindre ni n'entraver la mise sur le marché des emballages conformes au règlement pour des raisons de non-conformité avec les exigences nationales.

² Date à laquelle il fallait disposer d'une restriction en vigueur en France pour pouvoir activer la clause de sauvegarde prévue dans le règlement.

³ Étude d'impact du projet de loi.

Inversement, **certaines restrictions nationales sont renforcées**, afin de les aligner sur le règlement « Emballages » de 2024.

Les obligations pesant sur les **services de restauration collective proposant des services de vente à emporter sont renforcées** : alors qu'ils devaient, depuis le 1^{er} janvier 2025, proposer au consommateur d'être servi dans un contenant réutilisable ou composé de matières recyclables, l'article 48 prévoit, en application de l'article 33 du règlement « Emballages », que ces services doivent proposer au consommateur d'être servi, à compter du 12 février 2028 (3^o du III), dans un contenant réutilisable relevant d'un système de réemploi qui devra également être recyclable à compter du 1^{er} janvier 2030 ou vingt-quatre mois à compter de la date d'entrée en vigueur des actes délégués prévus par l'article 6 du règlement européen (5^o du III).

Il est par ailleurs précisé qu'à compter du 12 février 2029, la **mise à disposition des produits en plastique à usage unique**, définis à l'article 67 du règlement « Emballages » de 2024, est interdite.

3. L'article 48 exploite certaines marges de manœuvre laissées aux États membres par le règlement « Emballages »

L'article 29 du règlement Emballages de 2024 permet aux États membres **d'autoriser les distributeurs finaux à constituer des groupements** afin de satisfaire à leurs obligations de réemploi¹. L'article 48 du projet de loi permet à la France de se saisir de cette faculté **en autorisant les distributeurs finaux à constituer des groupements** à l'article L. 541-10-17 du code de l'environnement (16^o du I).

S'agissant des **sachets de thé et de tisane**, la loi Agec de 2020 avait interdit au même article L. 541-10-17 les sachets en plastiques non-biodégradables. L'article 9 du règlement « Emballages » permet aux États membres de n'autoriser que les produits compostables domestiquement - excluant ainsi ceux compostables uniquement industriellement. L'article 48 prévoit que la France se saisisse de cette faculté, en prévoyant qu'à compter du 12 février 2028 (3^o du III), seuls les sachets compostables domestiquement seront autorisés.

L'interdiction des **sacs en plastique à usage unique** est alignée sur les dispositions de l'article 34 du règlement Emballages de 2024, qui permet aux États membres qui le souhaitent de subordonner la mise sur le marché des sacs en plastique à légers ou très légers à leur compostabilité industrielle. Seuls les sacs compostables en compostage domestique et constitués, pour tout ou

¹ À partir du 1^{er} janvier 2030, les distributeurs finaux qui mettent à disposition sur le marché des boissons alcooliques et non alcooliques dans des emballages, sur le territoire d'un État membre, veillent à ce qu'au moins 10 % de ces produits soient mis à disposition dans des emballages réutilisables dans le cadre d'un système de réemploi. À partir du 1^{er} janvier 2040, les opérateurs économiques s'efforcent de mettre au moins 40 % des produits visés au premier alinéa à disposition dans des emballages réutilisables dans le cadre d'un système de réemploi.

partie, de matières biosourcées sont aujourd'hui autorisés à l'article L. 541-15-10. Conformément au règlement « Emballages », l'article 48 prévoit que l'ensemble des sacs compostables industriellement seraient autorisés (18° du I) à compter du 12 février 2028 (3° du III).

Enfin, l'article 9 du règlement européen prévoit **l'interdiction d'apposition d'étiquettes directement sur les fruits ou les légumes**, à l'exception des étiquettes compostables en compostage industriel. Il laisse toutefois la possibilité aux États membres de limiter cette autorisation aux seules étiquettes compostables. L'article 48 prévoit que la France se saisit de cette possibilité, déjà prévue à l'article 80 de la loi Agec de 2020, qui est par ailleurs codifiée à l'article L. 541-15-10.

C. La France se saisit, à travers l'article 48, des possibilités de lutte contre la fraude aux filières REP ouvertes par le règlement « Emballages »

L'article 44 du règlement européen prévoit que les producteurs mettant sur le marché des emballages ou des produits emballés soient **enregistrés au registre des producteurs de l'État membre concerné**, préalablement à cette mise en marché. L'article 48 du projet de loi crée donc à l'article L. 541-10 une obligation (13° du I), pour les producteurs, ou le cas échéant, leurs mandataires, de disposer de **l'identifiant unique** - prévu à l'article L. 541-13-13 du code de l'environnement - pour mettre sur le marché des produits relevant du principe de responsabilité élargie du producteur. Il est prévu que l'obligation soit **étendue à l'ensemble des filières REP**, également concernée par l'enjeu de la lutte contre la fraude, et non pas seulement aux emballages.

Par ailleurs, le même article L. 541-10 permet, par décret en Conseil d'État, de **confier à l'organisme coordinateur agréé des missions des éco-organismes** (14° du I) : l'article 46 du règlement européen prévoit des dispositions particulières lorsque, sur le territoire d'un État membre, une ou plusieurs organisations compétentes en matière de responsabilité des producteurs sont autorisées à s'acquitter des obligations de responsabilité élargie des producteurs au nom des producteurs. Il est donc nécessaire de prévoir un transfert de missions aux profits de l'organisme coordinateur concernant les emballages. L'article 48 propose d'étendre cette faculté à l'ensemble des filières REP afin, selon l'exposé des motifs, « *de maintenir une cohérence de gouvernance des différentes filières REP* ».

La possibilité de **moduler les écocontributions en raison de signalétiques et marquages** pouvant induire une confusion sur la règle de tri ou d'apport du déchet issu du produit est par ailleurs supprimée à l'article L. 541-10-3 (14° du I).

L'article 48 réforme également **le régime applicable aux places de marché** à l'article L. 541-10-9, en lien avec l'obligation d'identifiant unique (15° du I). Comme le permet l'article 45 du règlement européen, l'article 48 du

projet de loi prévoit que la place de marché doit obtenir du producteur, avant de l'autoriser à utiliser ses services, **l'identifiant unique et une auto-certification du producteur** garantissant qu'il ne propose que des produits pour lesquels les exigences de REP sont respectées. C'est seulement en l'absence de ces documents que la place de marché se substitue au producteur.

Une **obligation de désignation de mandataire financier** est créée au même article, pour toute personne non établie en France qui est soumise au principe de responsabilité élargie du producteur. Ce mandataire, personne physique ou morale établie en France, est chargé d'assurer le respect de ses obligations relatives au régime de REP. La personne est subrogée dans toutes les obligations découlant du principe de REP dont elle accepte le mandat. L'obligation ne s'applique toutefois pas aux produits pour lesquels une place de marché établie en France assure le respect des obligations relatives au régime de REP.

III. La position de la commission – des coordinations nécessaires pour l'application du règlement européen, et un renforcement opportun de la lutte contre la fraude

Suivant la rapporteure, la commission **déplore les nombreux reculs environnementaux** de l'article 48 par rapport à la loi Agec de 2020, qui sont toutefois rendus nécessaires par l'adoption du règlement « Emballages » de 2025, d'harmonisation maximale.

Elle a souhaité être particulièrement attentive, dans l'examen des dispositions de l'article 48, à **éviter toute surtransposition**. Elle a ainsi, par un amendement COM-212 de la rapporteure, **autorisé les sachets de thé et de tisane compostables industriellement**. Le droit européen interdit la mise sur le marché de sachets de thé et de tisane non compostables industriellement, tout en laissant aux États membres la faculté, s'ils le souhaitent, d'aller au-delà de cette exigence en interdisant également les sachets qui ne seraient pas compostables domestiquement. Pour la commission soucieuse d'éviter l'adoption de contraintes supplémentaires susceptibles de fragiliser les acteurs économiques concernés, **s'en tenir strictement aux exigences prévues par le droit européen est suffisant**.

S'agissant de la lutte contre la fraude dans les filières REP, la commission **se félicite de l'obligation de désignation d'un mandataire financier**, obligation déjà adoptée par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile¹ et de la proposition de loi visant à rééquilibrer la filière à responsabilité élargie du producteur des produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment au profit des produits du bois². Elle approuve également la **réforme du droit**

¹ <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl23-431.html>

² <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl24-242.html>

applicable aux places de marché, de nature à réduire la fraude endémique du commerce en ligne, qui nuit à l'acceptabilité de l'ensemble de la responsabilité élargie du producteur.

Afin de **renforcer cette lutte**, la commission a adopté un amendement COM-214 qui **facilite la communication** entre administrations pour lutter contre la fraude dans l'économie circulaire. Elle a également adopté l'amendement COM-215 de la rapporteure, qui **systématise la transmission de l'identifiant unique** par le producteur dans le cadre d'un achat, le droit actuel prévoyant une transmission sur demande de l'acheteur.

La commission a enfin adopté l'amendement COM-213, qui corrige un oubli de référence.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 48 ainsi rédigé.

Article 49 (délégué)
Application du règlement (UE) 2024/1157
relatif aux transferts de déchets

Cet article vise à appliquer le règlement (UE) 2024/1157 relatif aux transferts de déchets dans le code de l'environnement, en intégrant la dématérialisation des procédures et en actualisant la procédure de reprise ou de traitement des transferts de déchets qui n'ont pas été menés à terme.

La commission approuve l'article 49, qui constitue une actualisation opportune du droit des transferts transfrontaliers de déchets, en garantissant un haut niveau de protection de l'environnement tout en facilitant l'émergence d'un marché européen des déchets. Elle a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 49 ainsi modifié.

I. Afin de réduire la circulation des déchets dangereux, un cadre international et européen actualisé par un règlement de 2024 régit les transferts transfrontaliers de déchets

A. Les transferts transfrontaliers de déchets sont régis à la fois par le droit international, le droit européen et le code de l'environnement

Au niveau international, les transferts transfrontaliers de déchets sont régis par la **Convention de Bâle de 1989**¹, un traité international conçu afin de réduire la circulation des déchets dangereux entre les pays, et plus particulièrement, d'éviter le transfert de déchets dangereux des pays développés vers les pays en développement.

Le **règlement (CE) n° 1013/2006** du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets, fondé sur les principes de la Convention de Bâle, vise à renforcer la maîtrise des transferts de déchets afin de s'assurer qu'un déchet faisant l'objet d'un transfert est traité dans des conditions qui garantissent la maîtrise des impacts sur l'environnement. Le règlement introduit à cette fin un **système de surveillance et de contrôle des mouvements de déchets**, par dérogation au principe de libre circulation communautaire des marchandises.

Il encadre différents cas de transferts, d'exportations et d'importations en établissant des procédures et des régimes de contrôle en fonction de l'origine, de la destination, du type de déchet transféré et du type de traitement réalisé.

¹ Convention signée à Bâle le 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

EXPORTS de l'Union européenne

Destination	Élimination		Valorisation	
	Liste verte	Liste orange et hors liste	Liste verte	Liste orange et hors liste
UE (Titre II et III)	AUTORISÉ procédure de notification		AUTORISÉ procédure d'information	AUTORISÉ procédure de notification
Pays AELE Partie à la convention de Bâle (articles 34 et 35)	AUTORISÉ procédure de notification & conditions 2 et 3 de l'article 35		AUTORISÉ procédure d'information	AUTORISÉ procédure de notification
Pays OCDE (article 38)	INTERDIT		AUTORISÉ procédure d'information excepté si déchet annexe III B (mélange déchets) alors procédure de notification (article 38)	AUTORISÉ procédure de notification & conditions 3 et 5 de l'article 38
Pays non OCDE Partie à la Convention Bâle (articles 36 et 37)	INTERDIT		Règlement n°1418/2007 en fonction du pays	INTERDIT, sauf Hors liste non dangereux (code CE sans *) : AUTORISÉ sous procédure de notification (art 37.1 b)
PTOM	INTERDIT		Règlement n°1418/2007 en fonction du pays	INTERDIT
Antarctique (article 39)	INTERDIT			
Pays non Partie à la Convention Bâle	INTERDIT article 4 point 5 de la Convention de Bâle			

IMPORTS dans l'Union européenne

Provenance	Élimination		Valorisation	
	Liste verte	Liste orange et hors liste	Liste verte	Liste orange et hors liste
UE (Titre II et III)	AUTORISÉ procédure de notification	AUTORISÉ procédure de notification	AUTORISÉ procédure d'information	AUTORISÉ procédure de notification
Pays OCDE	AUTORISÉ procédure de notification & conditions 2 et 3 de l'article 42		AUTORISÉ procédure d'information & conditions 2 et 3 de l'article 44	AUTORISÉ procédure de notification & conditions 2 et 3 de l'article 44
Pays non OCDE Partie à la Convention de Bâle	AUTORISÉ procédure de notification & conditions 2 et 3 de l'article 42		AUTORISÉ procédure d'information possible ¹ (article 45, renvoie au 42, renvoie Titre II)	AUTORISÉ procédure de notification (article 45, renvoie au 42, renvoie Titre II)
Pays ou territoires d'Outre-Mer	AUTORISÉ procédure de notification		AUTORISÉ procédure d'information	AUTORISÉ procédure de notification
Pays non Partie à la Convention de Bâle	INTERDIT sauf s'il existe un accord ou cas exceptionnel de période de crise ou de conflit			

¹ sous réserve du transfert des déchets vers une installation autorisée à les traiter

Source : Ministère de la transition écologique

Selon les cas, les déchets sont soumis à une **procédure d'information** – les déchets circulent alors sans le consentement préalable des autorités compétentes – ou à une **procédure de notification** et de consentement écrits préalables, par laquelle des informations détaillées sont fournies aux autorités compétentes concernées afin qu'elles puissent juger de l'adéquation de la filière de traitement et des capacités techniques de l'installation de destination.

Les **articles L. 541-40 à L. 541-42-3 du code de l'environnement** précisent les modalités de **mise en œuvre du règlement européen**.

En cas de transfert de déchets soumis à notification, quand ce transfert est illicite ou n'a pu être mené à son terme, l'article L. 541-41 permet à l'autorité compétente de **prescrire au notifiant de droit ou de fait la reprise ou le traitement des déchets**.

À défaut d'exécution des prescriptions prévues à cet article ou en cas de non-respect de l'une des conditions au consentement des autorités compétentes de destination, d'expédition et de transit, l'autorité compétente peut **mettre en demeure la personne défaillante**. En cas d'inexécution de cette mise en demeure, l'autorité compétente peut mettre en œuvre une **garantie financière** ou une **assurance équivalente**. Lorsqu'une garantie financière ou une assurance équivalente n'a pas été constituée, l'autorité compétente peut obliger la personne qui ne s'est pas conformée à une mise en demeure à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des opérations à réaliser (article L. 541-42 du code de l'environnement).

Afin d'agir le plus rapidement possible pour éviter des conséquences possibles pour l'environnement, l'article L. 541-42-1 permet de **déroger aux procédures contradictoires** prévues par le code des relations entre le public et l'administration (CRPA) : il précise ainsi que les dispositions des articles L. 121-1, L. 121-2 et L. 122-1 du CRPA – relatifs aux décisions soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable – ne s'appliquent pas aux décisions prises en application des articles L. 541-41 et L. 541-42 du code de l'environnement.

L'article L. 541-41-2 du code de l'environnement prévoit un **régime de sanctions administratives** pour les **transferts non couverts par une garantie financière** imposée dans le cadre de la procédure de notification. Le montant de l'amende administrative que le ministre chargé de l'environnement peut alors imposer est égal à trois fois la valeur de la différence entre le montant des garanties exigées et celui des garanties réellement constituées. Le ministre ne peut infliger une amende plus d'un an après la réception par l'autorité compétente du certificat attestant que l'opération de valorisation ou d'élimination non intermédiaire a été menée à son terme.

Outre ce régime de sanctions administratives spécifique, les **transferts transfrontaliers illégaux de déchet peuvent également être sanctionnés par une amende administrative prévue à l'article L.541-3** du code de l'environnement, article permettant de sanctionner l'abandon, le dépôt ou la gestion des déchets contrairement aux prescriptions fixées par le chapitre I^{er} du titre IV du livre V du code de l'environnement consacré à la « Prévention et gestion des déchets ».

L'article L. 541-42-3 du même code, créé par l'article 6 de la loi « Industrie verte » de 2023¹, crée un **régime de sanctions administratives applicable aux transferts transfrontaliers de déchets illégaux**. Ces sanctions peuvent être prononcées par le ministre chargé de l'environnement à l'encontre du notifiant de fait ou, à défaut, de droit, sans préjudice des poursuites pénales qui peuvent être engagées sur le fondement de l'article L. 541-46 du code de l'environnement.

En **matière pénale**, l'article L. 541-46 du code de l'environnement punit enfin de **deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende** le fait de méconnaître plusieurs obligations en matière de transferts transfrontaliers de déchets.

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

B. Le règlement « Transfert de déchets » de 2024 actualise le droit européen pour faciliter les transferts internes à l'Union européenne

Le règlement 2024/115 relatif aux transferts de déchets¹, dit **règlement « Transfert de déchets » de 2024**, remplace le règlement « Transfert de déchets » de 2006. Il est entré en vigueur le 20 mai 2024 et sera applicable pour la majorité de ses dispositions à partir du 21 mai 2026.

Il s'inscrit à la fois dans le cadre du **Pacte vert pour l'Europe**, qui prévoit une baisse de l'export des déchets hors de l'UE, et du rapport de Mario Draghi sur le futur de la compétitivité européenne² dans lequel il préconise la création d'un **marché unique pour les déchets et le recyclage**. En effet, la facilitation de la circulation des déchets dans le marché européen est de nature à réduire la dépendance européenne à l'égard des matières premières en augmentant le gisement de matières premières secondaires disponibles sur le sol européen.

Le règlement prévoit la **dématérialisation des procédures relatives aux transferts transfrontaliers de déchets**. Sera ainsi mis en place, à compter du 21 mai 2026, un téléservice central européen d'échange électroniques (DIWASS) qui sera utilisé pour l'échange de l'ensemble des documents et informations relatifs aux transferts de déchets. Ce système sera interopérable avec le système français Gestion par Internet du suivi des transferts internationaux de déchets (Gistrid), utilisé en France pour les demandes d'exportations de déchets soumises à procédure de notification.

Le règlement explicite également les règles à appliquer s'agissant des **transferts ne pouvant être menés à leur terme** auxquels il a été consenti (article 22) ou soumis aux exigences générales en matière d'information (article 23), ou des transferts illicites (article 25), afin de faciliter la reprise ou le traitement de ces déchets.

II. L'article 49 vise à appliquer en France le règlement « Transferts de déchets » de 2024

Premièrement, l'article 49 **actualise les références au règlement « Transferts de déchets » de 2006**, en les remplaçant par des références au règlement « Transfert de déchets » de 2024, au articles L. 541-4-3 (1° du I), L. 541-40 (2° du I), L. 541-41 (3° du I), L. 541-42 (4° du I), L. 541-42-2 (5° du I) et L. 541-42-3 (6° du I) et à l'article L. 541-46 (7° du I) du code de l'environnement.

¹ Règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets abroge le règlement (CE) n° 1013/2006.

² Rapport L'avenir de la compétitivité européenne de M. Mario Draghi fait au nom de la Commission européenne, septembre 2024.

Deuxièmement, l'article 49 **tire les conséquences de la dématérialisation des procédures** en prévoyant à l'article L. 541-40 (2° du I) que les informations et documents mentionnés à l'article 27 du règlement « Transfert de déchets » de 2024 sont présentés et échangés par l'intermédiaire d'un téléservice. Un décret en Conseil d'État est également prévu pour préciser les conditions de mise en œuvre du téléservice.

Troisièmement, l'article 3 du règlement européen introduit la définition de « *personne qui organise le transfert* », distincte du « *notifiant* », défini au même article. Un **renvoi au règlement européen pour ces deux définitions** est prévu à l'article L. 541-40.

Quatrièmement, l'article 49 du projet de loi modifie l'article L. 541-41 (3° du I) pour tenir compte de **l'évolution des règles de reprise** dans le cas où le transfert notifié ne peut être mené à son terme. La reprise ou le traitement des déchets ne sont prescrits au notifiant que s'il a consenti au transfert. À défaut, ils sont prescrits à la personne considérée comme telle, conformément à l'article 22 du règlement européen.

Cinquièmement, l'article 49 ajoute à l'article L. 541-41 (3° du I) **la situation où un transfert qui n'est pas soumis à l'obligation de notification ne peut être menée à terme**. Dans ce cas, la reprise ou la valorisation est prescrite à la personne qui a organisé le transfert, mentionnée à l'article L. 541-40.

Sixièmement, **en cas de transfert illicite**, l'article 49 prévoit à l'article L. 541-41 la personne à laquelle la reprise ou le traitement du déchet sont prescrits, en fonction des situations.

L'entrée en vigueur de l'article 49 est prévue au **21 mai 2026**, date d'entrée en vigueur du règlement « Transfert de déchets » de 2024.

III. La position de la commission – Une actualisation opportune du droit des transferts transfrontaliers de déchets

La commission **approuve l'article 49**, qui constitue une actualisation opportune du droit des transferts transfrontaliers de déchets, en garantissant un haut niveau de protection de l'environnement tout en facilitant l'émergence d'un marché européen des déchets.

Elle a adopté un amendement rédactionnel COM-217 de la rapporteure.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 49 ainsi modifié.

Article 50 (délégué)

**Application du règlement (UE) 2024/1781 établissant un cadre
pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception
pour des produits durables**

Cet article vise à rendre pleinement effectif le règlement « Écoconception » de 2024, en prévoyant des modalités de contrôle des infractions au règlement européen et en alignant le droit national avec le règlement.

La commission se félicite de l'adoption au niveau européen d'un cadre harmonisé et ambitieux d'écoconception. Elle déplore toutefois la suppression de l'interdiction de destruction des invendus textiles, qui est nécessaire pour assurer la conformité du droit national avec le droit européen.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 50.

I. Le règlement « Écoconception » de 2024 vise à systématiser une démarche vertueuse encouragée par la loi Agec de 2020

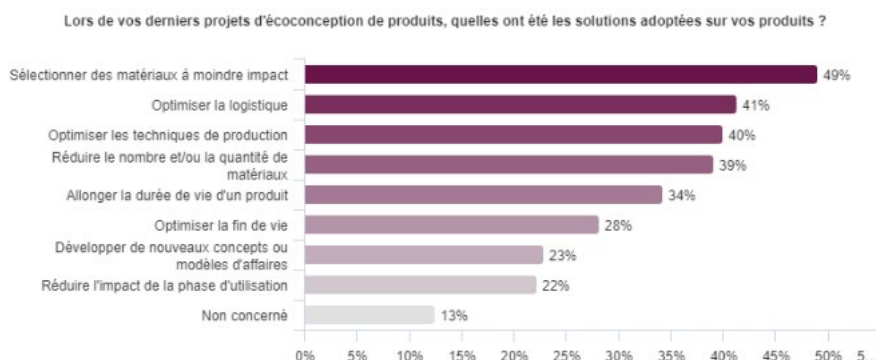
A. L'écoconception, une pratique vertueuse mise en avant par la loi Agec de 2020

L'**écoconception** est définie par le droit européen comme « l'intégration de considérations relatives à la durabilité environnementale dans les caractéristiques d'un produit et dans les processus mis en œuvre tout au long de la chaîne de valeur du produit »¹. En d'autres termes, l'objectif est de concevoir un produit en cherchant à **réduire son empreinte environnementale tout au long de son cycle de vie**, de l'extraction des matières premières nécessaires, de sa fabrication, de sa distribution, de son utilisation, jusqu'à sa fin de vie, lorsqu'il devient un déchet. Il s'agit d'une approche **préventive** et centrée sur le produit.

L'écoconception apparaît aujourd'hui comme une **pratique largement adoptée par les entreprises**, sur une base volontaire. Ainsi, selon le **baromètre 2025 de l'écoconception** de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), plus de la moitié des entreprises déclarent avoir déjà appliqué l'écoconception à leurs produits ou services.

¹ Article 2 du règlement « Écoconception » de 2024.

Actions d'écoconception mises en œuvre par les entreprises



Source : Baromètre de 2025 de l'écoconception, Ademe

La loi Agec de 2020 a **renforcé l'incitation à l'écoconception**, en prévoyant, à l'article 72, que tout producteur soumis au système de REP doit rédiger un plan de prévention et d'écoconception révisé tous les cinq ans, obligation codifiée à l'article L. 541-10-12 du code de l'environnement et en ouvrant à l'article 62 la possibilité, codifiée à l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement, de moduler les écocontributions en fonction de critères d'écoconception.

B. Le règlement « Écoconception » vise à aller au-delà des actions volontaristes, en créant de nouvelles obligations d'écoconception

Le règlement 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences d'écoconception pour des produits durables¹, dit **règlement « Écoconception »**, vise à réduire l'impact environnemental des produits tout au long de leur cycle de vie et à améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'Union européenne (UE), *via* une meilleure conception des produits (« l'écoconception ») et une meilleure information des consommateurs.

Ce règlement européen a été pris sur le fondement de **l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**, qui prévoit que le Parlement européen et le Conseil européen arrêtent « *les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du **marché intérieur**.* » Le règlement européen est donc **d'harmonisation maximale**, les États membres ne peuvent pas, en principe, adopter ou conserver des mesures plus restrictives que celles prévues par le droit européen.

¹ Règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE.

Le règlement européen établit un cadre pour l'élaboration d'exigences d'écoconception par **actes délégués** pour les différentes catégories de produits. Les dispositions seront adoptées par groupe de produits, ou de façon horizontale si des dispositions minimales sont nécessaires et adaptables pour plusieurs groupes à la fois (par exemple, des exigences transversales sur la réparabilité des produits pourront être adoptées). Les exigences d'écoconception pourront recouvrir à la fois des exigences de performance et des exigences d'information.

Une **interdiction de destruction des invendus de certains produits** listés à son annexe VII est également prévue, qui entre en vigueur progressivement selon la taille de l'entreprise (grandes entreprises en 2026, moyennes entreprises en 2030 - les petites entreprises ne sont pas concernées). Seuls les textiles, accessoires et chaussures sont à ce stade listés dans l'annexe VII (la liste pourra être révisée ultérieurement). Des dérogations à l'interdiction de destruction des invendus seront précisées au niveau européen, par acte délégué.

Les produits soumis à des exigences d'écoconception devront par ailleurs comporter un **passport produit**. Ce passeport est un outil numérique qui permettra de **renforcer la traçabilité** sur l'ensemble de la chaîne de valeur d'un produit (extraction des matières premières, production, distribution, utilisation, réparation, et fin de vie), et **d'améliorer la communication à destination des consommateurs**. Le passeport sera apposé sur les produits et offrira un accès à un certain nombre d'informations : des données sur la performance, sur la circularité (durabilité, recyclabilité), sur la conformité, mais aussi des informations relatives à l'utilisation du produit (par exemple, un manuel d'utilisation). Les informations contenues dans le passeport seront intégrées par le fabricant et accessibles aux distributeurs, aux autorités de contrôle, aux autorités douanières et aux consommateurs, avec des droits d'accès différenciés.

Les **actes délégués**, indispensables pour assurer l'application du règlement européen, seront adoptés **à partir de 2026**, en fonction des priorités établies par la Commission dans son programme de travail écoconception rendu public en avril 2025. Ce premier programme de travail devrait réguler, à terme, un marché européen de **600 milliards d'euros pour les produits liés à l'énergie** et **500 milliards pour les autres produits**. Les produits inclus représentent une part substantielle des impacts environnementaux de la consommation de l'UE¹ : ils sont en effet responsables d'environ 31 % des impacts du changement climatique et de 34 % de l'utilisation des ressources

¹ Commission européenne, programme de travail écoconception-étiquette énergie 2025-2030.

fossiles de l'ensemble des produits amenés à être couverts par des exigences d'écoconception au titre de ce règlement, et consommés dans l'UE.

Calendrier prévisionnel d'adoption des actes délégués

Catégorie d'actes	Produit ou sujet	Date indicative
Produits intermédiaires	Fer/acier	2026
Produits intermédiaires	Aluminium	2027
Actes délégués horizontaux	Réparabilité	2027
Produits finis	Pneus	2027
Produits finis	Textiles	2027
Produits finis	Ameublement	2028
Produits finis	Matelas	2029
Actes délégués horizontaux	Recyclabilité et contenu recyclé des équipements électriques et électroniques	2029

Source : Programme de travail de la Commission européenne.

II. L'article 50 assure l'effectivité du règlement « Écoconception » de 2024

D'application directe, le règlement « Écoconception » nécessite toutefois deux types d'évolution du droit national : d'une part, il est nécessaire **d'habiliter les agents compétents** pour rechercher et constater les infractions et, d'autre part, il convient de **préciser l'articulation entre l'interdiction nationale et européenne de destruction des invendus non-alimentaires**.

Le I habilite, à l'article L. 511-12 du code de la consommation, les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à rechercher et à **constater les infractions et les manquements au règlement « Écoconception »**. L'article L. 511-22, qui fait référence à l'article L. 511-12,

prévoit que sont également habilités onze autres types d'agents¹, dont les agents des douanes, concernés à titre principal.

Le II prévoit, à l'article L. 329-1 du code de la route, que les contrôles de la conformité, ainsi que la recherche et les sanctions des non-conformités sont exercés, pour les **exigences d'écoconception des pneumatiques en application du règlement « Écoconception »**, dans les conditions définies par le chapitre 9 du titre 2 du livre 3 du code de la route, intitulé « Surveillance du marché des véhicules à moteur » : les agents du service de surveillance du marché des véhicules et des moteurs (SSMVM) seraient ainsi habilités à contrôler le respect de ces exigences. Ces agents sont déjà habilités à réaliser des contrôles d'exigences d'étiquetage des pneumatiques.

Le III modifie l'article L. 541-15-8 du code de l'environnement, afin **d'aligner le droit national de l'interdiction de destruction des invendus non-alimentaires sur le droit européen**. Le code de l'environnement prévoit une interdiction générale de destruction des invendus. Le règlement « Écoconception » de 2024 se limite aux invendus de textiles, chaussures et accessoires², pour lesquels le droit national ne peut pas être plus restrictif que le droit européen. Par conséquent, l'article 50 prévoit que pour ces produits, seules les restrictions européennes s'appliqueront. Les micro et petites entreprises³ seraient ainsi exclues de l'interdiction au 19 juillet 2026, tandis que, pour les autres entreprises, l'interdiction s'appliquerait dans les conditions fixées par le règlement européen à compter de l'entrée en vigueur de l'article 25 du règlement européen. Le recyclage de ces invendus serait alors prohibé, étant assimilé dans le règlement européen à une destruction de produit. Des dérogations seront toutefois précisées par un acte délégué de la Commission européenne⁴.

¹ 1° Les agents des douanes ;

2° Les agents de la direction générale des finances publiques ;

3° Les inspecteurs du travail ;

4° Les agents mentionnés aux 1° à 6° et au dernier tiret du dernier alinéa du I de l'article L. 205-1 du code rural et de la pêche maritime ;

5° Les agents de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer ;

6° Les agents assermentés de l'État chargés du contrôle des instruments de mesure ;

7° Les agents de l'État agréés et commissionnés par le ministre chargé de l'agriculture ;

8° Des agents chargés de mission de contrôle de conformité et de sécurité des produits et services désignés par arrêté du ministre chargé de la consommation ;

9° Les administrateurs des affaires maritimes, les officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes et les fonctionnaires affectés dans les services exerçant des missions de contrôle sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer :

a) Dans le domaine des affaires maritimes ;

b) Au titre de la surveillance du marché, dans les domaines de la conformité et de la sécurité des bateaux de plaisance et de leurs pièces et de leurs pièces et éléments d'équipement ;

10° Les agents mentionnés au 2° du II de l'article L. 172-1 du code de l'environnement ;

11° Les agents mentionnés à l'article L. 40 du code des postes et des communications électroniques.

² Les produits concernés sont énumérés à l'annexe VII du règlement « Écoconception » de 2024.

³ Définis aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 2 de l'annexe I de la recommandation 2003/361/CE de la Commission européenne.

⁴ Source : Étude d'impact.

Le **maintien de l'interdiction de destruction des invendus non-alimentaires** pour les autres produits nécessitait toutefois une notification au titre de l'article 114 paragraphe 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit la possibilité pour les États membres, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes relatives à la protection de l'environnement. L'accord de la Commission européenne est toutefois nécessaire, **une notification a donc été effectuée.**

III. La position de la commission – Une adaptation nécessaire du cadre national

La commission se félicite de l'adoption au niveau européen d'un **cadre harmonisé et ambitieux d'écoconception**. Elle déplore toutefois la **suppression de l'interdiction de destruction des invendus textiles**, bien que nécessaire pour assurer la conformité du droit national avec le droit européen.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 50 sans modification.

Article 51 (délégué)

Directive 2010/75 relative aux émissions industrielles (directive « IED »)

Cet article vise à transposer la révision de 2024 de la directive « IED », qui encadre les émissions polluantes issues des installations industrielles à fort impact environnemental.

La commission a adopté, à l'initiative de la rapporteure, deux amendements visant à prévoir l'ensemble des cas pour lesquels une consultation du public est requise au titre de la directive « IED » révisée et apportant un ajustement rédactionnel.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 51 ainsi modifié.

I. La situation actuelle – La directive « IED », qui encadre certaines installations industrielles, a été révisée en 2024 dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe

A. La directive « IED » encadre les émissions polluantes issues des installations industrielles à fort impact environnemental

Adoptée en 2010, la directive 2010/75/UE, relative aux émissions industrielles¹, dite « directive IED », **encadre les émissions polluantes issues des installations industrielles à fort impact environnemental.**

En France, sont notamment concernées :

- les industries d'activités énergétiques (raffineries, grandes installations de combustion) ;
- la production et transformation des métaux (dont les aciéries, forges et le traitement de surface) ;
- l'industrie minérale (verrerie, céramique, production de ciment) ;
- l'industrie de la chimie ;
- la gestion des déchets ;
- les installations d'élevages de volailles et de porcins ;
- et d'autres secteurs notamment l'agro-alimentaire, papeteries, les cimentiers et l'industrie textile.

Cette directive a été **transposée en droit interne en 2013 à la section 8 du chapitre V du titre I^{er} du livre V du code de l'environnement** (articles L. 515-28 à L. 515-31).

¹ Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).

B. Une révision de la directive européenne en 2024, qui doit maintenant être transposée

Dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, la directive « IED » a fait l'objet d'une révision, conduisant à l'adoption de la **directive (UE) 2024/1785** du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 modifiant la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) et la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets.

Cette refonte vise à renforcer la prévention et la réduction des pollutions industrielles, à améliorer la transparence et à intégrer davantage les objectifs de durabilité. Elle s'inscrit dans une **logique d'exigence accrue en matière de protection de l'environnement**, tout en cherchant à **favoriser l'innovation et la compétitivité durable** de l'industrie européenne. Elle reflète une volonté d'équilibrer impératifs économiques, environnementaux et sociaux, en impliquant l'ensemble des acteurs de la société. Enfin, elle favorise un meilleur accès aux informations environnementales et une meilleure participation du public à l'élaboration des décisions qui portent des enjeux environnementaux.

La refonte élargit, par une modification de l'annexe I, **son champ d'application à de nouveaux secteurs industriels** (minerais, industries de batteries, installations de stockage de déchets...) et s'étend à de nouvelles installations d'élevage.

Cette refonte **a tenu compte des spécificités inhérentes aux élevages** afin d'alléger les procédures administratives les concernant, tout en conservant un niveau de protection de l'environnement élevée. Ces installations - définies à l'annexe I *bis* à la directive font ainsi l'objet de règles dédiées, qui sont transposées à l'article 52 de ce projet de loi.

En outre, la directive révisée introduit des **obligations renforcées en matière de transparence** : les citoyens auront un meilleur accès aux informations relatives à l'impact environnemental des installations industrielles, par le biais notamment d'un portail européen unique qui rassemblera les informations relatives aux émissions de substances polluantes, notamment les gaz à effet de serre, aux autorisations des activités industrielles et à leurs contrôles. L'objectif est de renforcer le rôle des parties prenantes et de favoriser la participation du public aux décisions qui ont un effet sur l'environnement.

II. Le dispositif envisagé – Une transposition de la révision de 2024 de la directive « IED »

L'article 51 transpose la **révision de 2024 de la directive « IED »** en droit national. Il entre en vigueur le 1^{er} juillet 2026 (VI).

Premièrement, un **ajustement du régime de sanctions administratives** est nécessaire, pour transposer l'augmentation des sanctions prévue par l'article 79 de la directive « IED » révisée (I et II). L'article 51 prévoit ainsi, aux articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement, que le montant maximal de sanction est porté à 3 % du chiffre d'affaires, contre 45 000 euros dans le droit actuel.

Deuxièmement, une **refonte de la section 8 du chapitre V du titre I^{er} du livre V du code de l'environnement** est nécessaire pour tenir compte de la création d'une annexe I *bis* à la directive, relative aux installations d'élevage (1°, 2° et 3, 5°, 6° et 7° du III). L'article 51 prévoit ainsi que, pour les installations mentionnées à l'annexe I *bis* seuls sont applicables :

- les articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement (VII) ;
- les articles L. 515-28 à L. 515-31 du code de l'environnement, dans leur rédaction antérieure au présent article, pour celles qui relevaient auparavant de l'annexe I (VIII).

Les dispositions spécifiques aux installations de l'annexe I *bis* seront définies dans le cadre de l'article 52 de ce projet de loi.

Troisièmement, le **champ d'application de la consultation du public est étendu**. La directive refondue prévoit une consultation systématique du public lorsque des conditions d'autorisation de l'installation sont actualisées. L'article L. 515-29 du code de l'environnement ne prévoit cette actualisation que dans certains cas :

- d'une part, dans le cas où l'exploitant sollicite une dérogation permettant de fixer des valeurs limites d'émission qui excèdent les niveaux d'émission associés aux conclusions sur les meilleures techniques disponibles ;
- d'autre part, dans le cas où la pollution causée par l'installation est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission.

L'article 50 (4° du III) modifie l'article L. 515-29 pour étendre cette consultation du public à toute actualisation des conditions d'autorisation que nécessite le réexamen des meilleures techniques disponibles.

Quatrièmement, une modification des articles L. 162-4 et L. 162-5 du code minier est nécessaire, **pour permettre l'application de la directive « IED » aux travaux miniers**, comme le prévoit la directive révisée (V).

Enfin, le **nom de la directive européenne est modifié dans l'ensemble des articles législatifs** qui la citent (IV), à l'article L. 593-32 du code de l'environnement ainsi qu'aux articles L. 262-3 et L. 281-11 du code de l'énergie.

III. La position de la commission – Une conciliation adaptée entre protection de l'environnement et compétitivité

La commission s'est assurée de **l'absence de surtransposition** et, plus généralement, de remédier à toute **complexification du cadre légal applicable aux installations industrielles**. Elle a constaté que le présent article renforce la protection de l'environnement sans pour autant nuire à la compétitivité de nos entreprises.

La commission a adopté, à l'initiative de la rapporteure, un amendement COM-219 visant à prévoir l'ensemble des cas pour lesquels une consultation du public est requise au titre de la directive « IED » révisée.

Conformément à l'article 24 de cette directive, **une consultation du public doit être organisée** lorsqu'une dérogation (permettant de fixer des valeurs limites d'émission ou des valeurs limites de performances environnementales qui excèdent les niveaux d'émission ou de performances environnementales associés aux conclusions sur les meilleures techniques disponibles) est sollicitée par un exploitant, y compris hors réexamen des conditions d'autorisation. L'article L. 515-29 du code de l'environnement, tel que modifié par le projet de loi, ne couvre que les dérogations accordées dans le cadre d'un réexamen des conditions d'autorisation. L'amendement ajuste donc la rédaction pour transposer fidèlement la directive.

Par ailleurs, l'amendement procède, pour les installations nucléaires de base (INB), à des ajustements similaires à ceux introduits, les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) par le projet de loi.

Un amendement rédactionnel COM-220 a par ailleurs été adopté.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 51 ainsi modifié.

Article 53 (délégué)

**Stratégie pour le milieu marin :
allègement des procédures de révision des plans d'action associés**

Cet article vise à préciser les modalités de transposition de la directive-cadre « **Stratégie pour le milieu marin** » en ce qui concerne la procédure de révision des documents d'orientation de l'État en la matière, les « plans d'action pour le milieu marin ».

Cet ajustement à droit européen constant vise à alléger la procédure correspondante.

L'article propose d'une part de substituer à la « mise à jour » automatique tous les six ans de chaque document, la possibilité d'un « réexamen » préalable, lequel ne conduirait à une « mise à jour » qu'« en cas de besoin ».

Il propose, d'autre part, d'aligner les modalités de consultation « aval » du public sur la procédure de droit commun de participation du public par voie électronique.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 53 sans modification.

I. La procédure actuelle de mise à jour des plans d'action pour le milieu marin (PAMM)

A. Les PAMM constituent, pour chaque façade maritime, le document qui matérialise la « stratégie pour le milieu marin » de la France

Afin d'atteindre ou de maintenir le bon état écologique des eaux marines, la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (dite directive-cadre « **Stratégie pour le milieu marin** ») définit **5 composantes** de cette stratégie que chaque État membre doit déployer.

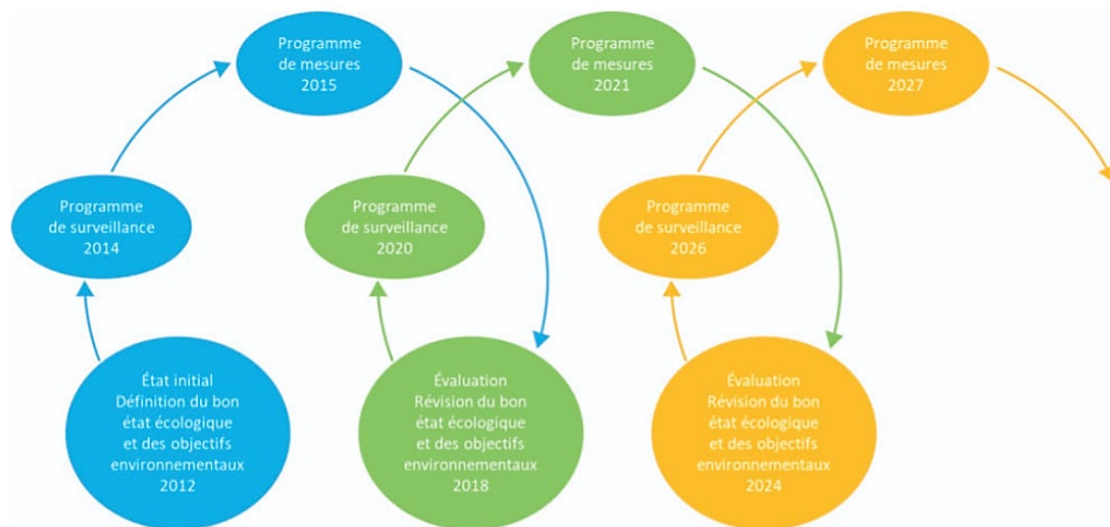
La transposition de cette directive dans le code de l'environnement (articles L. 219-9 à L. 219-18 et R. 219-2 à R. 219-10) reprend tels quels les intitulés des différentes composantes évoquées dans la directive, qui correspondent chacune à un document :

- évaluation de l'état écologique des eaux marines ;
- définition du bon état écologique ;
- objectifs environnementaux ;
- programme de surveillance ;
- programme de mesures.

Ces 5 documents constituent le « **plan d'action pour le milieu marin** » (PAMM), qui vise ainsi à évaluer l'état initial du milieu marin pour en définir le bon état écologique, à définir des objectifs environnementaux destinés à orienter les efforts en vue d'en assurer l'atteinte et, enfin, à produire ces efforts par la mise en œuvre de mesures efficaces.

La directive-cadre s'appuie sur des **cycles de mise en œuvre de six ans** et repose sur la mise à jour de chacune des 5 composantes précitées, selon l'échéancier représenté ci-après.

Le cycle théorique de révision des composantes des PAMM



Source : Ministère de la mer et de la pêche

B. La procédure de révision des PAMM est intégrée dans le cycle de mises à jour de documents de planification plus vaste, les documents stratégiques de façade (DSF)

La France a fait le choix d'articuler, depuis 2019, la transposition de la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin » avec celle de la directive-cadre « **Planification des espaces maritimes**¹ » au sein d'un seul et même outil intégré, un **document stratégique de façade** (DSF) pour chaque façade maritime hexagonale. Celui-ci se décompose en un volet dit « **stratégique** » et un volet dit « **opérationnel** » :

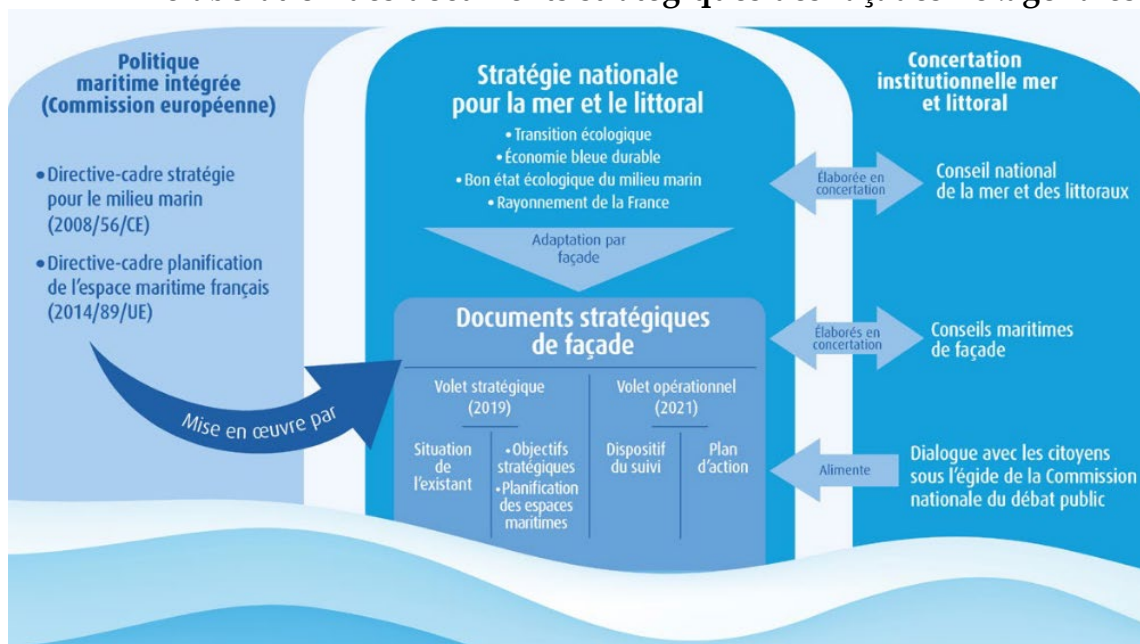
- l'évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines, le bon état écologique et les objectifs environnementaux sont intégrés au volet **stratégique** des DSF ;
- les programmes de surveillance et de mesures intègrent quant à eux le volet **opérationnel**.

¹ Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du conseil, qui établit un cadre pour la planification maritime et la coordination des différentes activités en mer.

L'élaboration de chaque volet s'appuie sur la concertation avec le conseil maritime de chaque façade, qui regroupe les cinq collèges issus de la gouvernance dite du « Grenelle de l'environnement »¹, ainsi que des temps de débat et de consultation publics.

Ainsi, **les deux volets des DSF sont révisés successivement** avec, pour chacun, une saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP).

L'élaboration des documents stratégiques des façades hexagonales



Source : Ministère de la mer et de la pêche

C. Une procédure de révision des PAMM en partie plus contraignante que la directive-cadre

Deux étapes de la révision des PAMM telle qu'elle est prévue par le code de l'environnement sont plus contraignantes que ce que prévoit la directive transposée :

- les modalités de révision tous les six ans prennent nécessairement et automatiquement la forme d'une « **mise à jour** », alors que la directive-cadre évoque la possibilité d'un « **réexamen** » ;
- alors que la directive-cadre est souple sur ce point, le code de l'environnement prévoit des modalités d'association du public au stade « aval » de l'élaboration des documents plus longues et formalisées que le droit commun d'une part, et que les autres composantes des DSF d'autre part.

¹ Article L. 219-6-1 du code de l'environnement.

Objet	Directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin »	Code de l'environnement
Modalités de révision	Les États membres « réexaminent » les composantes de leurs stratégies marines tous les six ans à compter de leur élaboration initiale. Les modalités des « mises à jour effectuées à l'issue des réexamens » sont communiquées à la Commission. (article 17)	Les différents éléments des PAMM « sont mis à jour tous les six ans à compter de leur élaboration initiale ». (article L. 219-10)
Échéances de mise à disposition du public et de consultation de celui-ci	Pas de durée minimale fixée. (article 19)	<u>Article L. 219-11</u> : Mise à disposition pendant 5 mois du résumé des PAMM et consultation de 3 mois. Cette durée est supérieure au droit commun, applicable aux autres composantes du DSF (selon l' <u>article L. 219-3</u>) : 30 jours de consultation.

Source : Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

D. Un cycle de révision vécu comme laborieux et « *lassant*¹ » par les acteurs

Le dernier cycle de révision de composantes des PAMM a été celui de la mise à jour des **volets stratégiques** des DSF, engagé dès la fin de l'année 2022 et l'approbation des **volets opérationnels** des DSF 2022-2027. Cet exercice s'est déroulé dans la foulée et a conduit à l'approbation à l'automne 2025 des documents stratégiques 2027-2032. Il présentait la particularité d'être concomitant avec la démarche de planification de l'éolien en mer qui découle de la programmation pluriannuelle de l'Énergie (PPE).

Les services de l'État comme ceux de l'Office français pour la biodiversité (OFB) ont fait part à la rapporteure d'un **retour d'expérience mitigé** sur le dernier cycle de révision des PAMM. La perception dominante de l'ensemble des parties prenantes est celle d'une « *mise à jour trop récurrente*² » et d'une « *constante remise en question des PAMM*³ », qui caractérisent une « *procédure vécue comme très lourde par les parties prenantes, et, pourtant, incomplète car la révision du second volet des DSF devait être engagée dans la foulée en 2026*⁴. »

¹ Réponse de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) au questionnaire de la rapporteure.

² Réponse de l'Office français pour la biodiversité (OFB) au questionnaire de la rapporteure.

³ Réponse de l'OFB.

⁴ Réponse de la DGALN.

II. Le dispositif proposé – Alléger le cycle de révision des PAMM grâce à une transposition plus fidèle de la directive-cadre

L'article 53 vise à ajuster trois des dispositions qui avaient transposé dans le code de l'environnement la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin », dans le sens d'un allègement de la procédure de révision des PAMM.

A. Allègement de la procédure de révision des PAMM par l'introduction de la possibilité d'un « réexamen » préalable à une éventuelle mise à jour

Le II de l'article L. 219-10 du code de l'environnement, qui prévoit une « *mise à jour* » des différents volets des PAMM tous les six ans, est modifié afin d'intégrer la notion d'un « *réexamen* » préalable à une éventuelle mise à jour des documents, laquelle n'interviendrait plus qu'« *en tant que de besoin* ».

B. Alignement des modalités de consultation « aval » du public sur le droit commun

D'une part, l'article L. 123-19, qui évoque les documents stratégiques qui font l'objet de dispositions spécifiques de participation du public, est modifié afin de supprimer la référence aux PAMM.

D'autre part, l'article L. 219-11, qui prévoit les modalités de consultation du public « aval » des PAMM, est réécrit et précise désormais que cette consultation est soumise à la procédure de droit commun de participation du public par voie électronique (PPVE).

III. La position de la commission – Un allègement de procédure bienvenu qui devrait favoriser la déclinaison effective des actions sur le terrain

La commission relève le **consensus** des acteurs nationaux et locaux sur la **lourdeur des procédures concernées**, lourdeur accentuée par leur caractère récurrent tous les trois ans selon une alternance de la révision des volets stratégiques et des volets opérationnels des PAMM. Ce constat est partagé et soutenu par le Conseil national de la mer et des littoraux dans son avis favorable au changement qui est proposé par l'article 53¹.

Cette « *lassitude* » exprimée par l'ensemble des parties prenantes s'illustre également par la **forte demande formulée auprès des services de l'État de reporter le prochain cycle de révision qui doit commencer dès le premier trimestre 2026**.

¹ Avis du Conseil national de la mer et des littoraux adopté le 9 septembre 2025.

La commission constate que le dispositif proposé ne contrevient pas à l'objectif poursuivi par la politique publique concernée, qui est la **préservation effective des milieux marins**. Au contraire, comme l'indique l'OFB à la rapporteure, le processus actuel de révision « *réduit le temps de travail sur le fond* » ; de même, la DGALN souligne que « *les plans d'action approuvés en 2022 ont peu avancé sur le terrain car les services et les acteurs ont immédiatement été mobilisés par la révision des volets stratégiques* ».

À l'inverse, le temps et l'énergie qui pourraient être dégagés par un assouplissement de la procédure de révision des PAMM seraient utiles à la **mise en œuvre concrète et effective des actions sur le terrain**, selon un cadre stratégique qui n'a pas nécessairement besoin, quant à lui, d'une mise à jour systématique tous les six ans. Comme l'a indiqué l'OFB à la rapporteure : « *le pas de temps de six ans reste relativement court en termes de protection des milieux marins. À titre d'exemple, les parcs naturels marins élaborent leur plan de gestion pour une durée de quinze ans.* »

Enfin, en ce qui concerne l'alignement de la procédure de **consultation** « aval » du public sur la procédure de droit commun, cet apport semble justifié dans la mesure où cette consultation intervient en clôture d'une **concertation continue d'une durée de deux ans**, sous l'égide des garants de la Commission nationale du débat public (CNDP), jusqu'à une **consultation publique** d'une durée de trois mois. Il apparaît donc peu efficace de prévoir une procédure « aval », à l'impact très limité, dont la durée de huit mois est supérieure au droit commun (trente jours) et a pour effet de retarder d'autant l'approbation des plans d'action.

En conclusion, la commission se félicite de la suppression, par cet article 53, de dispositions qui s'apparentaient à une surtransposition de la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin ».

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 53 sans modification.

TITRE VII
DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE
EN MATIÈRE DE TRANSPORT ET D'INFRASTRUCTURES

Article 54 (délégué)

Déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs

Cet article vise à parfaire l'adaptation du droit interne pour tenir compte du 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, dit « règlement AFIR ».

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 54 sans modification.

I. La nécessité de parfaire le droit interne pour garantir la bonne application du règlement européen « AFIR » en matière de mise à disposition de données

A. Le règlement AFIR vise à accélérer le déploiement d'infrastructures de recharge en carburants alternatifs, afin de réduire l'empreinte carbone des transports

Le 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, dit règlement « AFIR », a été adopté dans le cadre du **paquet législatif « Ajustement à l'objectif 55 »**, qui fixe l'objectif de **réduire d'au moins d'au moins 55 % d'ici 2030 les émissions carbone de l'Union européenne** (par rapport à leur niveau constaté en 1990) et d'atteindre la **neutralité carbone d'ici 2050**.

Ce règlement vise à **accélérer le déploiement des infrastructures pour carburants alternatifs** sur le territoire de l'Union européenne, en fixant aux États membres des obligations de déploiement d'infrastructures de recharge pour différentes catégories de véhicules (véhicules routiers légers et lourds, navires maritimes, bateaux fluviaux et aéronefs) et d'énergies alternatives aux carburants fossiles.

S'agissant des véhicules routiers, selon le règlement, les États membres doivent veiller à ce que les « *stations de recharge pour les véhicules légers électriques soient déployées de manière proportionnelle à l'adoption des véhicules légers électriques et fournissent une puissance de sortie suffisante pour ces véhicules* » (article 3). À cette fin, ils doivent veiller à ce que, à la fin de chaque année à partir de 2024 :

- **pour chaque véhicule léger électrique à batterie** immatriculé sur leur territoire, une puissance de sortie totale d'au moins 1,3 kW est fournie par les stations de recharge ouvertes au public ;
- **pour chaque véhicule léger électrique hybride rechargeable** immatriculé sur leur territoire, une puissance de sortie totale d'au moins 0,8 kW est fournie par ces mêmes stations.

Ce règlement impose, en outre, aux États membres d'assurer une **couverture minimale des points de recharge ouverts au public** et réservés aux **véhicules légers électriques**, aux **véhicules utilitaires lourds électriques** et des **points de ravitaillement en hydrogène** pour les **véhicules routiers** sur le réseau routier de leur territoire.

Pour ce faire, il fixe des **objectifs contraignants** pour le déploiement de ces infrastructures.

Règlement « AFIR » – Objectifs de déploiement d'infrastructures de recharge électrique et de ravitaillement en hydrogène pour les véhicules routiers

• **S'agissant des infrastructures de recharge électrique pour véhicules légers, le règlement prévoit que les États membres veillent à ce que :**

- le long du réseau routier central du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), des parcs de recharge ouverts au public, réservés aux véhicules légers électriques et répondant aux exigences ci-après, soient déployés dans chaque sens de circulation, à un intervalle maximal de 60 km entre chaque parc :

→ au plus tard le 31 décembre 2025, chaque parc de recharge fournit une puissance de sortie d'au moins 400 kW et comprend au moins un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW ;

→ au plus tard le 31 décembre 2027, chaque parc de recharge fournit une puissance de sortie d'au moins 600 kW et comprend au moins deux points de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW ;

- le long du réseau routier global du RTE-T, des parcs de recharge ouverts au public, réservés aux véhicules légers électriques et répondant aux exigences énoncées ci-après soient déployés dans chaque sens de circulation, à un intervalle maximal de 60 km entre chaque parc :

→ au plus tard le 31 décembre 2027, sur au moins 50 % de la longueur du réseau routier global du RTE-T, chaque parc de recharge fournit une puissance de sortie d'au moins 300 kW et comprend au moins un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW ;

→ au plus tard le 31 décembre 2030, chaque parc de recharge fournit une puissance de sortie d'au moins 300 kW et comprend au moins un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW ;

→ au plus tard le 31 décembre 2035, chaque parc de recharge fournit une puissance de sortie d'au moins 600 kW et comprend au moins deux points de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW.

L'article 2 du règlement comporte une définition de la notion de « point de recharge » pour les véhicules électriques, qu'ils soient légers ou lourds : il s'agit d'une « interface fixe ou mobile, sur réseau ou hors réseau, qui permet de transférer de l'électricité vers un véhicule électrique et qui, bien qu'elle puisse être équipée d'un ou de plusieurs connecteurs pour prendre en charge différents types de connecteurs, n'est capable de recharger qu'un seul véhicule électrique à la fois, à l'exclusion des dispositifs d'une puissance de sortie inférieure ou égale à 3,7 kW dont la fonction principale n'est pas de recharger des véhicules électriques ».

● **S'agissant des infrastructures de recharge électrique pour véhicules lourds, le règlement prévoit que les États membres veillent à ce que :**

- au plus tard le 31 décembre 2025, au moins le long de 15 % de la longueur du réseau routier du RTE-T, des parcs de recharge ouverts au public et réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques soient déployés dans chaque sens de circulation et à ce que chaque parc de recharge fournisse une puissance de sortie d'au moins 1 400 kW et comprenne au minimum un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 350 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2027, sur au moins 50 % de la longueur du réseau routier RTE-T, des parcs de recharge ouverts au public et réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques soient déployés dans chaque sens de circulation et à ce que chaque parc de recharge :

→ le long du réseau routier central du RTE-T, fournisse une puissance de sortie d'au moins 2 800 kW et comprenne au minimum deux points de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 350 kW ;

→ le long du réseau routier global du RTE-T, fournisse une puissance de sortie d'au moins 1 400 kW et comprenne au minimum un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 350 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2030, le long du réseau routier central du RTE-T, des parcs de recharge ouverts au public et réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques soient déployés dans chaque sens de circulation, à un intervalle maximal de 60 km entre chaque parc et à ce que chaque parc de recharge fournisse une puissance de sortie d'au moins 3 600 kW et comprenne au minimum deux points de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 350 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2030, le long du réseau routier global du RTE-T, des parcs de recharge ouverts au public et réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques soient déployés dans chaque sens de circulation, à un intervalle maximal de 100 km entre eux et à ce que chaque parc de recharge fournisse une puissance de sortie d'au moins 1 500 kW et comprenne au minimum un point de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 350 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2027, chaque aire de stationnement sûre et sécurisée soit équipée d'au moins deux stations de recharge ouvertes au public,

réservées aux véhicules utilitaires lourds électriques et fournissant une puissance de sortie individuelle d'au moins 100 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2030, chaque aire de stationnement sûre et sécurisée soit équipée d'au moins quatre stations de recharge ouvertes au public, réservées aux véhicules utilitaires lourds électriques et fournissant une puissance de sortie individuelle d'au moins 100 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2025, chaque nœud urbain soit équipé de points de recharge ouverts au public, réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques et fournissant une puissance de sortie cumulée d'au moins 900 kW, fournie par des stations de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW ;

- au plus tard le 31 décembre 2030, chaque nœud urbain soit équipé de points de recharge ouverts au public, réservés aux véhicules utilitaires lourds électriques et fournissant une puissance de sortie cumulée d'au moins 1 800 kW, fournie par des stations de recharge d'une puissance de sortie individuelle d'au moins 150 kW.

• **S'agissant des infrastructures de ravitaillement en hydrogène, le règlement prévoit que les États membres veillent à ce qu'un nombre minimal de stations de ravitaillement en hydrogène ouvertes au public soient déployées au plus tard le 31 décembre 2030.**

À cette fin, les États membres veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2030, des stations de ravitaillement en hydrogène ouvertes au public, conçues pour permettre une capacité minimale cumulée de 1 t/jour et équipées d'un distributeur d'au moins 700 bars, soient déployées à un intervalle maximal de 200 km le long du réseau central du RTE-T.

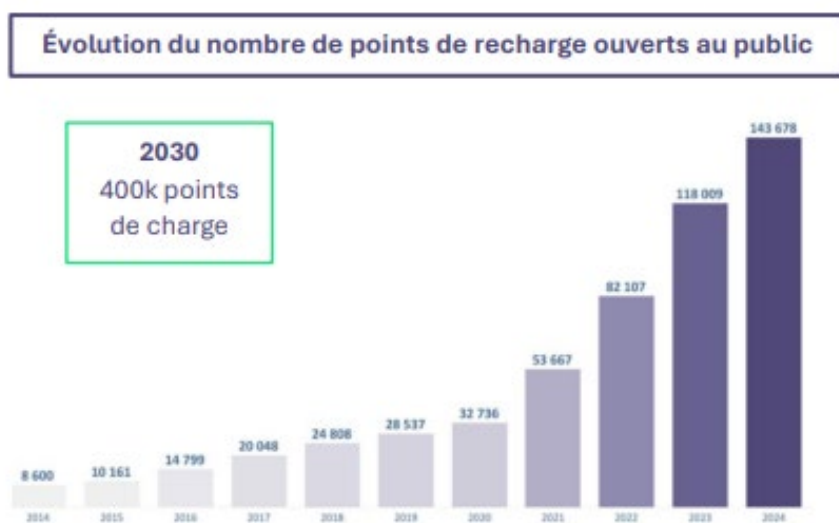
Les États membres veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2030, au moins une station de ravitaillement en hydrogène ouverte au public soit déployée dans chaque nœud urbain.

L'article 2 précité définit la notion de point de ravitaillement de la manière suivante : « *une installation de ravitaillement permettant l'approvisionnement en tout carburant liquide ou gazeux par l'intermédiaire d'une installation fixe ou mobile, qui n'est capable de ravitailler qu'un seul véhicule, qu'un seul train, qu'un seul navire ou qu'un seul aéronef à la fois* ».

Le règlement fixe également des objectifs de déploiement d'infrastructures destinées au méthane liquéfié pour les véhicules de transport routier.

Pour traduire ces obligations de déploiement, le Gouvernement s'était fixé l'objectif d'atteindre **400 000 points de recharge pour véhicules électriques** d'ici à 2030 : le cap des 100 000 points de recharge a été atteint en mai 2023¹. Le graphique ci-après présente l'évolution du nombre de points de recharge ouverts au public en France ces dernières années.

¹ Selon l'Avere-France, au 31 décembre 2023, la France comptait 185 141 points de recharge ouverts au public, soit une hausse de 20 % en un an.



Source : Avere-France

Cette évolution accompagne la dynamique de développement du véhicule électrique en France : au 31 décembre 2025, **2 516 114 véhicules électrifiés étaient immatriculés dans notre pays**, dont 66 % de véhicules 100 % électriques. La mobilité électrique atteint 25,5 % de parts de marché¹.

S'agissant de l'objectif de puissance des bornes de 1,3 kW par véhicule électrique et de 0,8 kW par véhicule hybride rechargeable, il est largement dépassé avec, selon la direction générale de l'énergie et du climat (DGE), **9,18 kW de puissance cumulée au 1^{er} janvier 2026**.

Afin d'accompagner au mieux le verdissement du parc automobile, l'article 20 du règlement « AFIR » crée également des obligations relatives à la **fourniture de données mises à disposition en open data** par les exploitants de **points de recharge** et de **points de ravitaillement en carburants alternatifs** ouverts au public. Cet article dispose ainsi que « *au plus tard le 14 avril 2025, les exploitants de points de recharge et de points de ravitaillement en carburants alternatifs ouverts au public ou, selon les modalités convenues entre eux, les propriétaires de ces points veillent à ce que les données statiques et les données dynamiques concernant les infrastructures pour carburants alternatifs qu'ils exploitent ou les services intrinsèquement liés à ces infrastructures qu'ils fournissent ou externalisent soient disponibles sans frais* ».

La **liste des données concernées**, qui sont à la fois **statiques** (localisation géographique des points de recharge, nombre de connecteurs, nombre de places de stationnement réservées aux personnes handicapées, etc.) et **dynamiques** (statut opérationnel ou non du point de recharge ou de ravitaillement, disponibilité, prix de la recharge ad hoc, etc.), figure à l'article 20 précité.

¹ Source : Contribution écrite de l'Avere-France.

Le règlement d'exécution (UE) 2025-655 de la Commission du 2 avril 2025 portant modalités d'application du règlement (UE) 2023/1804 précise les spécifications et procédures relatives à la mise à disposition et à l'accessibilité des données relatives aux infrastructures pour carburants alternatifs.

Les États membres doivent s'assurer que ces données sont mises à disposition sur une **base ouverte et non discriminatoire**, par l'intermédiaire d'un point d'accès national, au plus tard le 31 décembre 2024. En France, ce point d'accès figure sur le site internet transport.data.gouv.fr. Concrètement, les exploitants de points de recharge et de ravitaillement doivent mettre ces données à disposition *via* une interface de programmation d'application (API), permettant un accès sans frais et sans restriction et des échanges d'information avec le point d'accès national. Les API doivent respecter des exigences techniques communes définies par la Commission dans des actes délégués.

Selon la DGEC, des API ont été développées pour mettre directement en *open data* les données prévues dans le règlement européen, mais le règlement délégué (UE) 2025/671 de la Commission du 2 avril 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/1804 en ce qui concerne les types de données supplémentaires sur l'infrastructure pour carburants alternatifs a apporté des modifications aux schémas de données qu'il convient de prendre en compte. Par ailleurs, la DGEC a mis en place une plateforme de données dédiée aux opérateurs, dénommée « Qualicharge », pour recueillir les données qu'ils fournissent et les intégrer aux consolidations mises à disposition sur le point d'accès national. Des travaux seraient actuellement en cours avec la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), qui est en charge de la gestion du point d'accès national, pour consolider les données et s'assurer du bon fonctionnement des API.

Les données ainsi publiées en *open data* sur le point d'accès national peuvent être réutilisées sur des applications de géolocalisation, de bornes, des planificateurs d'itinéraires, des comparateurs de prix, mais également directement par les constructeurs sur les systèmes d'*infotainment* des véhicules électriques.

B. L'application du règlement AFIR en matière de mise à disposition de données se heurte à l'absence de procédure de contrôle

En 2024, la 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 agricole¹ avait renforcé les **pouvoirs de contrôle et de sanction** des agents de la **direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes**

¹ 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.

(DGCCRF) en matière d'infrastructures de recharge pour carburants alternatifs. Il avait en particulier habilité ces agents à contrôler le respect de trois articles du règlement AFIR :

- les **1, 2 à 6 et 9 de l'article 5**, qui concerne les modalités de paiement possibles aux points de recharge ;
- l'**article 7**, qui impose aux exploitants de points de ravitaillement en hydrogène de permettre aux utilisateurs finals d'effectuer un ravitaillement ad hoc (c'est-à-dire une recharge ponctuelle, hors contrat ou abonnement) dans les points ouverts au public ;
- le **c du 1 de l'article 19** sur l'information des utilisateurs concernant les véhicules à moteur mis sur le marché qui peuvent être rechargés ou ravitaillés régulièrement.

En revanche, si selon l'étude d'impact du projet de loi « *la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) est en charge du contrôle de la loyauté des données communiquées par les exploitants* », aucune disposition législative n'habilite formellement ces agents à contrôler le respect de l'article 20 du règlement AFIR et à en sanctionner le non-respect le cas échéant. L'étude d'impact souligne ainsi que la DGCCRF ne dispose pas d'habilitation spécifique pour contrôler la loyauté des informations figurant sur le point d'accès national.

Or, il est nécessaire que les consommateurs aient accès à des données fiables sur ce sujet, afin de comparer notamment les informations sur le prix et d'obtenir des informations sur les caractéristiques des infrastructures de recharge et de ravitaillement pour carburants alternatifs, telles que la localisation, l'accessibilité, la disponibilité ou la capacité d'alimentation.

À l'heure actuelle, s'agissant des points de recharge pour véhicules électriques, la DGEC indique rencontrer « *quelques difficultés techniques en particulier sur les formats des données qui pour être facilement exploitables doivent être lisibles par des machines* »¹. En outre, la consolidation des données que les opérateurs publient sur le site transport.data.gouv.fr apparaît perfectible pour deux raisons :

- d'une part certains opérateurs publient leurs données de façon périodique ; ainsi, entre deux périodes, la consolidation ne prend pas en compte les derniers déploiements ;
- d'autre part, en cas de problème de format sur les données ou le fichier publié, ce dernier ne peut être pris en compte dans la consolidation.

Il en résulte une moindre fiabilité des informations fournies aux consommateurs.

¹ Source : Réponses de la DGEC au questionnaire écrit de la rapporteure.

II. Le dispositif proposé – Habilitier les agents de la DGCCRF à contrôler le respect des obligations de mise à disposition des données sur les infrastructures de recharge pour carburants alternatifs

L'article 54 est constitué de deux parties.

Premièrement, son I vise à supprimer la définition des points de recharge qui figure aujourd'hui à l'article L. 353-1 du code de l'énergie¹, qui diffère de celle figurant dans le règlement AFIR, bien qu'elle en soit très proche.

En vertu de l'effet direct dont bénéficient les règlements européens (article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), la définition des points de recharge qui figure à l'article 2 du règlement AFIR s'applique en France. Dès lors, il n'apparaît en effet pas opportun de conserver, en parallèle, une seconde définition des points de recharge dans le code de l'énergie. L'article 54 propose donc d'abroger l'article L 353-1 du code de l'énergie, dans un souci de cohérence juridique.

Deuxièmement, l'article 54 ajoute les 2 à 4 de l'article 20 du règlement AFIR – qui comportent les obligations visant les exploitants de points de recharge et de ravitaillement en matière de mise à disposition de données – à la liste des articles de ce règlement dont les agents de la DGCCRF sont habilités à contrôler et sanctionner le respect : respectivement, à l'article L. 511-7 du code de la consommation qui énumère les dispositions auxquelles ces agents sont habilités à rechercher et constater les infractions ou manquements et à l'article L. 132-29 du même code prévoyant les sanctions encourues en cas d'infraction à ce règlement (amende administrative d'un montant ne pouvant excéder 15 000 € d'amende pour une personne physique et 75 000 € d'amende pour une personne morale).

La DGCCRF indique prévoir d'assumer cette nouvelle habilitation à moyens constants, par un effort de redéploiement nécessitant de réduire, voire d'arrêter certains contrôles sur d'autres champs de la consommation. Cet acteur indique prévoir, notamment, de basculer une partie des contrôles sur les prix à la pompe des carburants traditionnels vers les bornes de recharge électrique.

¹ Article L. 353-1 du code de l'énergie : « Au sens du présent chapitre, on entend par "point de recharge" une interface associée à un emplacement de stationnement qui permet de recharger un seul véhicule électrique à la fois ou une interface associée à un emplacement de stationnement qui permet d'échanger la batterie d'un seul véhicule électrique à la fois. »

III. La position de la commission - Un dispositif nécessaire et bienvenu pour accompagner la montée en puissance de la mobilité électrique

La commission a accueilli favorablement le dispositif proposé, l'estimant de nature à renforcer la portée du règlement AFIR de 2023 et à garantir une information fiable et loyale des utilisateurs des points de recharge et de ravitaillement, au bénéfice de l'accélération de la décarbonation du parc automobile.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 54 sans modification.

Article 55 (délégué)

**Définition des personnes devant faire l'objet
d'une habilitation préfectorale au titre de la sûreté de l'aviation civile**

Cet article vise à adapter notre droit national aux dernières évolutions du droit de l'Union européenne en matière de vérification des antécédents du personnel du secteur aérien et à étendre à certains territoires ultramarins les dispositions de l'article 24 de la loi relative à la sûreté dans les transports du 28 avril 2025.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 55 sans modification.

I. La mise en œuvre d'un cadre européen unifié en matière de sûreté d'aviation civile a mené à la définition de règles strictes de contrôle des antécédents du personnel du secteur aérien

A. La mise en œuvre d'un cadre rigoureux de contrôle des antécédents du personnel à l'échelle européenne

Les événements du 11 septembre 2001 aux États-Unis ont engendré une prise de conscience européenne de la nécessité d'instaurer des **règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile** afin de prévenir la survenue d'actes d'intervention illicite, notamment terroristes. Le **règlement (CE) no 2320/2002** du Parlement européen et du Conseil **du 16 décembre 2002** relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile constitue le **premier véhicule législatif européen** en la matière.

Conscient de la **nécessité d'amplifier, d'harmoniser, de préciser les règles existantes et d'élever les niveaux de sûreté**, le législateur européen a ensuite adopté le **règlement (CE) n° 300/2008** du Parlement européen et du Conseil **du 11 mars 2008** relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile et abrogeant le règlement (CE) n° 2320/2002.

L'article 4 de ce règlement définit des **normes de base communes de protection de l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite mettant en péril la sûreté**.

Le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile comprend en annexe les **mesures détaillées de mise en œuvre de ces normes**.

Comme le met en avant l'étude d'impact du projet de loi, « *la sûreté de l'aviation civile se définit comme une combinaison de mesures, de moyens matériels et humains mis en œuvre en vue de prévenir les actes malveillants contre l'aviation civile, dont les motivations peuvent être très diverses (terrorisme, criminalité, activisme politique, folie individuelle d'un passager...)* ».

Parmi ces mesures, la **vérification des antécédents du personnel** exerçant dans le secteur aérien joue un rôle essentiel dans la prévention des actes illicites.

La **vérification des antécédents** peut être **ordinaire** ou **renforcée**. En application du point 11.1.3 du règlement d'exécution, toute vérification renforcée des antécédents doit au moins :

- établir l'identité de la personne sur la base de documents ;
- prendre en considération le casier judiciaire dans tous les États de résidence au cours des cinq dernières années ;
- prendre en considération les emplois, les études et les interruptions au cours des cinq dernières années ;
- prendre en considération les informations des services de renseignement et toute autre information pertinente dont les autorités nationales compétentes disposent et estiment qu'elles peuvent présenter un intérêt pour apprécier l'aptitude d'une personne à exercer une fonction qui requiert une vérification renforcée de ses antécédents.

En application du point 1.2.3.1 de l'annexe du règlement d'application précité, les personnes disposant d'une **carte d'identification** de membre d'équipage ou d'une carte d'identification aéroportuaire leur permettant **l'accès aux zones de sûreté à accès réglementé** sont soumises à une vérification renforcée de leurs antécédents.

En application du point 11.1.1 de ladite annexe, **doivent également avoir subi avec succès une vérification renforcée des antécédents** :

- les personnes recrutées pour mettre en œuvre ou être responsables de la mise en œuvre de l'inspection/filtrage, du contrôle d'accès ou d'autres contrôles de sûreté dans une zone de sûreté à accès réglementé ;
- les personnes assumant une responsabilité générale au niveau national ou local en relation avec le respect de toutes les dispositions légales applicables dans le cas d'un programme de sûreté et de sa mise en œuvre (« responsables de la sûreté ») ;
- les instructeurs du personnel chargé de mener les contrôles de sûreté ;
- les validateurs de sûreté aérienne de l'UE.

En application du point 11.1.2 de l'annexe, les **États membres** sont **libres de choisir entre une vérification ordinaire ou renforcée des antécédents** des personnes suivantes :

- les personnes recrutées pour mettre en œuvre ou être responsables de la mise en œuvre de l'inspection/filtrage, du contrôle d'accès ou d'autres contrôles de sûreté ailleurs que dans une zone de sûreté à accès réglementé ;
- les personnes disposant d'un accès non accompagné au fret aérien et au courrier aérien, au courrier des transporteurs aériens et au matériel des transporteurs aériens, aux approvisionnements de bord et aux fournitures destinées aux aéroports qui ont fait l'objet des contrôles de sûreté requis ;
- les personnes ayant des droits d'administrateur ou un accès non surveillé et illimité aux données et systèmes de technologies de l'information et de la communication critiques utilisés aux fins de la sûreté de l'aviation civile conformément au programme national de sûreté de l'aviation, ou qui ont été identifiées d'une autre manière dans l'évaluation des risques.

B. La transposition des règles européennes au sein du code des transports

Ces obligations européennes ont été **transposées** à l'article L. 6342-3 du **code des transports**. En application de cet article, la procédure de vérification renforcée des antécédents a été transposée sous la forme d'une **habilitation par l'autorité administrative compétente**. La délivrance de cette habilitation est précédée d'une enquête administrative.

Comme l'a souligné Cyril Pellevat, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur le projet de loi 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 du 12 mai 2021¹, la réglementation de l'Union européenne n'impose actuellement pas que les personnels concernés fassent l'objet d'enquêtes administratives. Cependant, la France a fait le choix, il y a plusieurs années, de soumettre certaines catégories de personnels du secteur aérien à de telles enquêtes réalisées dans le cadre de la procédure d'habilitation, définie à l'article L. 6342-3 du code des transports. L'enquête administrative peut nécessiter de consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire et des traitements automatisés de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales à l'exception des fichiers d'identification.

¹ Le texte adopté est 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.

Les personnes concernées par cette procédure sont les suivantes :

- les personnes ayant accès aux zones de sûreté à accès réglementé des aéroports ;
- les personnes ayant accès aux approvisionnements de bord sécurisés ainsi que celles ayant accès au fret, aux colis postaux ou au courrier postal sécurisés par un agent habilité ou ayant fait l'objet de contrôles de sûreté par un chargeur connu et identifiés comme devant être acheminés par voie aérienne ;
- les instructeurs en sûreté de l'aviation civile soumis aux exigences du point 11.5.1 de l'annexe au règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la Commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile ;
- les personnes qui ont des droits d'administrateur ou un accès non surveillé et illimité aux données et aux systèmes de technologies de l'information et de la communication critiques utilisés aux fins de la sûreté de l'aviation civile et qui sont mentionnées au c du point 11.1.2 de l'annexe au règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la Commission du 5 novembre 2015 précité.

C. Des évolutions du droit européen en la matière ont déjà mené à plusieurs évolutions de notre droit national

L'annexe du règlement d'exécution (UE) 2015/1998 a été **modifiée** à plusieurs reprises pour ajouter de nouvelles catégories de personnel afin de **s'adapter aux évolutions du transport aérien**.

Ainsi, la différence entre la vérification « ordinaire » et la vérification « renforcée » des antécédents a été introduite par le règlement d'exécution n° 2019/103 de la Commission du 23 janvier 2019 modifiant le règlement (UE) 2015/1998 en ce qui concerne la clarification, l'harmonisation et la simplification ainsi que le renforcement de certaines mesures de sûreté aérienne spécifiques.

Le règlement d'exécution (UE) 2019/1583 de la Commission du 25 septembre 2019 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile a introduit au point 11.1.2 la catégorie de personnes ayant des droits d'administrateur ou un accès non surveillé et illimité aux données et systèmes de technologies de l'information et de la communication critiques utilisés aux fins de la sûreté de l'aviation civile.

Ces dispositions ont été transposées par l'article 9 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.

De même, le règlement (UE) 2022/1174 de la Commission du 7 juillet 2022 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 du 5 novembre 2015 ajoute une nouvelle catégorie de personnes au point 11.1.1 de l'annexe du règlement d'exécution : les personnes assumant une responsabilité générale au niveau national ou local en relation avec le respect de toutes les dispositions légales applicables dans le cas d'un programme de sûreté et de sa mise en œuvre (« responsable de la sûreté »).

Comme le met en avant l'étude d'impact du projet de loi, le 1° de l'article L.6342-3 du code des transports indique que les personnes ayant accès aux zones de sûreté à accès réglementé (ZSAR) des aéroports doivent être habilitées. Or, les responsables de la sûreté des entreprises mettant en œuvre un programme de sûreté accèdent aux ZSAR des aéroports dans le cadre de leurs activités professionnelles. C'est pourquoi une modification de l'article L. 6342-3 du code des transports n'a pas été nécessaire.

En revanche, le règlement d'exécution (UE) 2024/1255 de la Commission du 3 mai 2024 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 du 5 novembre 2015 introduit un nouvel acteur dans la chaîne de sûreté du fret aérien : le transporteur terrestre. En application de cette nouvelle disposition, les transporteurs terrestres travaillant pour le compte soit des entreprises de transport aérien soit des entreprises mettant en œuvre les mesures de sûreté du fret aérien doivent disposer d'un agrément délivré après approbation d'un programme de sûreté.

En application du point 6.5.1.6 de l'annexe du règlement d'exécution (UE) 2015/1998 du 5 novembre 2015, le responsable de la sûreté de ces entreprises doit être soumis à une vérification renforcée des antécédents. Dans la mesure où les responsables de la sûreté des transporteurs terrestres n'ont pas la nécessité dans le cadre de leur activité professionnelle d'accéder à la ZSAR des aéroports, ils ne sont donc pas couverts par le 1° de l'article L. 6342-3 du code des transports. Comme le souligne l'étude d'impact du texte, il devient donc nécessaire de modifier la liste des personnes devant être habilitées mentionnées à l'article L. 6342-3 du code des transports pour ajouter cette catégorie de professionnels.

D. La simplification des modalités d'exercice du personnel chargé des opérations d'inspection-filtrage

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la **loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports**, issue d'une initiative de Philippe Tabarot, alors membre de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, les **agents assurant les opérations d'inspection-filtrage** devaient non seulement subir la procédure d'habilitation administrative mentionnée à l'article L. 6342-3 du code des transports, mais aussi **avoir été agréés par le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République**.

Considérant que le maintien de deux régimes distincts définissant les modalités de vérification des antécédents des agents de sûreté aéroportuaire ne s'appuyait sur aucune différence de situation objective et ne présentait pas de garanties complémentaires quant à la qualité du contrôle des agents de sûreté aéroportuaire, la commission des lois du Sénat a jugé **particulièrement utiles la simplification et l'harmonisation des procédures de vérification des antécédents**. Cette mesure permet en effet de fluidifier l'embauche de ces personnels sur les aérodromes, sans pour autant abaisser le niveau de contrôle exercé.

II. Le dispositif envisagé - l'adaptation de notre droit national aux dernières évolutions du droit de l'Union européenne en matière de vérification des antécédents du personnel du secteur aérien

A. Sûreté aéroportuaire : une mise en conformité au droit de l'Union européenne et une réécriture de ses modalités d'application

L'article 55 met à jour l'article L. 6342-3 du code des transports, qui dresse la liste des personnes devant faire l'objet d'une enquête administrative, afin d'y **inclure ledit responsable de la sûreté des compagnies aériennes**.

Il **modifie également la rédaction de l'article** : sa version en vigueur dresse une liste des personnes devant faire l'objet d'une enquête administrative, la version proposée par le présent projet de loi **renvoie directement aux deux listes mentionnées par le droit européen**.

Toutefois, afin d'éviter que l'ensemble des personnes mentionnées au point 11.1.2, à savoir les personnes que l'État membre a le choix de soumettre à une procédure de vérification renforcée de leurs antécédents ou non, soient systématiquement soumises à cette procédure de vérification renforcée, il dresse la liste desdites personnes mentionnées au point 11.1.2 pour lesquelles l'État a choisi de ne pas requérir d'habilitation, qui sont ainsi uniquement soumis à une vérification ordinaire de leurs antécédents. Il s'agit :

- des personnes disposant d'un accès non accompagné au courrier des transporteurs aériens, au matériel des transporteurs aériens ou aux fournitures destinées aux aéroports qui ont fait l'objet des contrôles de sûreté requis ;

- des personnes autres que celles mentionnées au b du point 11.1.1 de l'annexe du règlement d'exécution (UE) 2015/1998, recrutées pour être responsables de la mise en œuvre de l'inspection/ filtrage, du contrôle d'accès ou d'autres contrôles de sûreté ailleurs que dans une zone de sûreté à accès réglementé, à condition qu'elles ne les mettent pas elles-mêmes en œuvre.

Comme l'a indiqué la direction générale de l'aviation civile (DGAC) à la rapporteure, « *dans les faits, la plupart des personnes appartenant à l'une de ces deux catégories disposent d'un titre de circulation aéroportuaire délivré après décision d'habilitation, afin de leur permettre d'accéder à la zone de sûreté à accès réglementé* ».

Pour la DGAC, le choix de faire du principe l'habilitation du personnel impliqué dans la mise en œuvre des mesures de sûreté et de ne lister que les exceptions traduit l'engagement de la France dans le soutien aux mesures européennes de renforcement de la sûreté aérienne.

En cas de modification ultérieure de la réglementation visant à modifier la liste des personnes mentionnées au point 11.1.2, et si la France ne jugeait pas opportun d'ajouter cette nouvelle catégorie à celles soumises à habilitation, un délai d'entrée en vigueur de la réglementation européenne est toujours prévu, s'agissant de mesures qui relèvent du domaine de la loi dans de nombreux pays européens.

Les 2° et 3° de l'article en assurent l'application à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le a) du 4° et le a) du 5° en assurent l'application en Nouvelle-Calédonie.

Le a) du 6° et le a) du 7° en assurent l'application en Polynésie française.

Le a) du 8° et le a) du 9° en assurent l'application à Wallis-et-Futuna.

B. Une extension des dispositions de l'article 24 de la loi relative à la sûreté dans les transports aux îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française

Le b) du 4° et le b) du 5° assurent l'application en Nouvelle-Calédonie de l'article L. 6342-4, dans sa rédaction issue de l'article 24 de la n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports. Le b) du 6° et le b) du 7° en assurent également l'application pour la Polynésie française. Le b) du 8° et le b) du 9° en assurent l'application dans les îles Wallis et Futuna.

III. Une adaptation bienvenue de notre droit national pour garantir la sûreté des aéroports français

La commission considère que ce dispositif est bienvenu. Il était en effet indispensable de **modifier la liste des personnes exerçant dans le secteur aérien soumises à une habilitation administrative**. La **réécriture de l'article L. 6342-3 du code des transports**, qui évitera que le législateur soit saisi à chaque évolution de la liste, **permettra d'appliquer plus efficacement le droit de l'Union européenne**.

De même, l'extension à dispositions de l'article 24 de la loi relative à la sûreté dans les transports aux îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française est opportune.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 55 sans modification.

Article 56 (délégué)

**Confier à l'Autorité de régulation des transports (ART)
des missions de suivi de la qualité de service dans les transports**

Cet article vise à confier à l'Autorité de régulation des transports (ART) des missions de suivi de la qualité de service dans les transports assurées actuellement par l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST).

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 56 modifié par sept amendements tendant à élargir aux aéroports entrant dans le champ de ses compétences de régulateur les missions de suivi de la qualité de service de l'ART et mieux encadrer les modalités de cette extension de ces compétences, afin d'alléger la charge administrative induite pour les acteurs du secteur.

I. La qualité de service dans les transports fait l'objet d'un suivi par l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST)

A. L'AQST assure une mission de suivi de la qualité de service de l'ensemble des modes de transports

L'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST) est une autorité administrative instituée au sein du Conseil général de l'environnement et du développement durable créée par le décret n° 2012-211 du 14 février 2012 portant création de l'autorité de la qualité de service dans les transports et du haut comité de la qualité de service dans les transports.

En application de l'article 2 de ce décret, l'AQST est **compétente en matière de qualité de service dans les transports terrestres, aériens et maritimes, publics et réguliers de voyageurs, notamment en ce qui concerne la ponctualité et la régularité**. Elle s'assure que les opérateurs respectent leurs obligations d'information sur la qualité de service, notamment en matière de ponctualité et de régularité, et qu'ils ouvrent aux voyageurs l'accès à des dispositifs appropriés pour le traitement des réclamations et le recours à la médiation ou à tout autre mode alternatif de règlement des litiges. À cette fin, **l'autorité est notamment chargée :**

1° de tenir à jour et de diffuser, à un rythme régulier, des informations statistiques relatives à la qualité dans les services de transport relevant de sa compétence, mesurée en particulier par leur ponctualité et leur régularité ;

2° de veiller à la clarté et à la fiabilité de l'information fournie aux voyageurs en matière de qualité de service dans les transports et de vérifier que cette information est correctement assurée ;

3° d'informer par tous moyens appropriés les voyageurs de leurs droits qui comprennent notamment les informations que doivent fournir les

opérateurs concernant le voyage et leurs obligations en cas de retard ou d'annulation, la définition et le contrôle des normes de qualité du service ainsi que le traitement des plaintes ;

4° de contribuer à améliorer les dispositifs de traitement des réclamations et de médiation, notamment par les opérateurs de services de transport, en évaluant ces dispositifs au regard de leur accessibilité, de leur qualité et de leur efficacité et, quand il y a lieu, de l'impartialité, de la compétence et de la diligence avec lesquelles ils accomplissent leur mission ;

5° de réaliser ou faire réaliser des études ou sondages de satisfaction sur la qualité de service dans les transports ;

6° de faire toute proposition utile pour l'amélioration de la qualité de service dans les transports.

L'AQST publie notamment un **bilan annuel sur la qualité de service dans les transports**. Elle tient également à jour des **indicateurs de qualité de service**.

B. L'AQST s'appuie sur les données transmises par l'Autorité de régulation des transports (ART) pour réaliser ses analyses sur la qualité de service dans le transport ferroviaire et les autocars librement organisés

Pour réaliser ces différents documents, **l'AQST s'appuie fréquemment sur des données communiquées par l'Autorité de régulation des transports (ART)**.

Les **missions du régulateur** amènent celui-ci en effet à **recueillir des données pertinentes pour analyser la qualité du service rendu aux usagers**.

Dans le secteur ferroviaire, en application de l'article L. 2131-1 du code des transports, l'Autorité **concourt au suivi et au bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières, du système de transport ferroviaire national**, notamment du service public et des activités concurrentielles, **au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire**.

Elle dispose de pouvoirs étendus, à la différence de l'AQST, pour obtenir les données qui lui paraissent pertinentes pour son activité. En application de l'article L. 2132-7 du code des transports, elle peut recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toutes actions d'information utiles dans le secteur ferroviaire. Elle peut notamment, par une décision motivée, **prévoir la transmission régulière d'informations par les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'infrastructures de service, les entreprises ferroviaires**, les autres candidats et la SNCF.

Les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'infrastructures de service, les entreprises ferroviaires, les autres candidats et la SNCF sont **tenus de lui fournir toute information statistique** concernant l'utilisation des infrastructures, la consistance et les caractéristiques de l'offre de transport

proposée, la fréquentation des services, ainsi que toute information relative aux résultats économiques et financiers correspondants.

Comme l’a indiqué l’ART à la rapporteure, la mission de suivi du bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national *« couvre toutes les dimensions du secteur ferroviaire, ce qui explique que les collectes de données et les indicateurs publiés soient particulièrement importants, y compris en matière de qualité de service, depuis le début des publications d’observation des marchés par l’Autorité »*.

Dans le secteur des **autocars librement organisés**, l’ART a des compétences encore plus précises concernant la qualité de service. L’article L. 3111-22 du code des transports prévoit ainsi que **l’Autorité concourt**, dans le secteur des services réguliers interurbains de transport routier de personnes, par l’exercice des compétences qui lui sont confiées, **au bon fonctionnement du marché** et, en particulier, du service public, **au bénéfice des usagers** et des clients des services de transport routier et ferroviaire.

En application de l’article L. 3111-23, l’Autorité **établit chaque année un rapport portant sur les services de transport public routier de personnes librement organisés**. Afin de lui permettre de remplir cette mission, l’article L. 3111-24 ouvre la possibilité à l’ART de recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toutes actions d’information nécessaires dans le secteur des services réguliers interurbains de transport routier et ferroviaire de personnes. L’Autorité peut notamment, par une décision motivée, **imposer la transmission régulière d’informations par les entreprises de transport public routier de personnes, par les entreprises ferroviaires et par les entreprises intervenant dans le secteur des services réguliers interurbains de transport routier de personnes**.

Les entreprises de transport public routier de personnes, les entreprises ferroviaires et les autres entreprises intervenant dans le secteur des services réguliers interurbains de transport routier de personnes sont **tenues de lui fournir toute information statistique concernant l’utilisation, la fréquentation, les zones desservies, les services délivrés et les modalités d’accès aux services proposés, ainsi que les informations économiques, financières et sociales correspondantes**.

Comme l’a mis en avant l’Autorité, *« elle peut être seule à disposer, notamment en matière de qualité de service »* de certaines données, qu’elle partage notamment avec l’AQST. Celle-ci a d’ailleurs **indiqué** dans son rapport annuel 2024 que **la partie du rapport consacrée aux autocars en service librement organisé (SLO) a été réalisée à partir de données transmises par l’ART**.

Dans son rapport annuel 2023, l’AQST a d’ailleurs souligné que, *« l’Autorité de régulation des transports apporte, au travers de ses rapports, un éclairage complémentaire aux études de l’AQST sur la qualité de service du transport*

ferroviaire de voyageurs, en observant l'offre ferroviaire (fréquence, sièges commercialisés), sa fiabilité (déprogrammations ou annulations tardives de trains) et sa ponctualité (retards à différents seuils, passagers retardés, indemnisations, etc.). Depuis 2022, ces éclairages sont complétés cette année par des analyses de la ponctualité des autocars en service librement organisé (SLO) ».

II. Le dispositif envisagé propose de confier à l'ART une partie des missions assurées par l'AQST

A. L'ART reçoit une mission de suivi de la qualité de service dans les secteurs ferroviaire et des autocars interurbains librement organisés

Cet article attribue à l'ART une mission de suivi de la qualité de service dans les secteurs ferroviaire et des autocars interurbains librement organisés.

Il complète le chapitre II du titre VI du livre II de la première partie de la partie législative du code des transports en créant un nouvel article L. 1262-7. Ce chapitre est relatif aux missions de l'ART, de façon transversale, les missions de l'Autorité étant ensuite précisées mode par mode dans les différentes parties du code consacrées à chaque mode de transport.

Le dispositif envisagé prévoit que l'Autorité **contribue à l'amélioration de la qualité de service des infrastructures et des services de transports** dans les **secteurs ferroviaire et des autocars librement organisés**, notamment au travers de ses actions concourant au suivi des secteurs régulés et à la performance des entreprises.

Le **champ de compétence** de l'Autorité en matière de **qualité de service** porte donc aussi bien sur les **infrastructures** que sur les **services** de transport eux-mêmes. Cette **extension est analogue s'agissant des compétences générales confiées à l'Autorité** en matière de **transport ferroviaire** à l'article L. 2131-1 du code des transports et de **transport routier** aux articles L. 3111-22 et L. 3111-23 du même code.

L'article 56 précise également dans la partie du code consacrée au transport ferroviaire ses compétences en matière de qualité de service. Il complète ainsi l'article L. 2131-1 du code des transports, compris dans la section du code traitant des compétences de l'ART en matière de transport ferroviaire, en précisant qu'en application de l'article L. 1262-7, l'Autorité est compétente en matière de qualité de service des infrastructures et services de transports ferroviaires, notamment en ce qui concerne la publication d'indicateurs concernant la ponctualité et la régularité.

B. Cette mission est assortie de modalités d'exercice détaillées, en particulier concernant les relations entre l'Autorité et les parties prenantes du secteur

Les **modalités d'exercice** de la **mission de suivi de la qualité de service** confiée à l'Autorité sont **décrites précisément** à l'article 56.

Il prévoit ainsi qu'elle **consulte et réunit régulièrement, et au moins annuellement, les représentants des gestionnaires d'infrastructure** de transports, des exploitants d'infrastructure de service, des **opérateurs de services de transports**, des **usagers** et des clients des services de transports et des **autorités organisatrices**, afin de présenter ses travaux, de connaître et prendre en considération leur appréciation de la qualité de service.

Il est également prévu que ces **acteurs** soient **consultés sur le contenu de la qualité de service** et les **modalités** qu'elle doit mettre en œuvre pour le **recueil des données** utilisées pour la caractériser.

À la suite de ces consultations et réunions, il est prévu que **l'Autorité publie, au moins une fois par an, un état des lieux de la qualité de service** des secteurs ferroviaire et des autocars librement organisés.

Est posé un **principe de publicité** de ces **informations** dans le respect des secrets protégés par la loi. Pour le secteur ferroviaire, il est explicitement précisé que l'appréciation de la qualité de service implique la **publication d'indicateurs concernant la ponctualité et la régularité**.

Afin de **garantir l'application de l'obligation de transmission** par les **acteurs concernés des données demandées par l'Autorité à ce nouveau champ de compétence**, l'article modifie les articles L. 2132-7 et L. 3111-24 relatifs aux modalités de recueil de données par cette dernière et mentionne la qualité de service. Il précise également que les acteurs concernés sont tenus de lui fournir les données demandées.

Enfin, l'article propose de confier à l'Autorité la faculté de **demander aux gestionnaires d'infrastructure, aux exploitants d'infrastructures de service aux entreprises ferroviaires, aux entreprises de transport public routier de personnes et aux exploitants d'aménagements routiers la transmission, à certaines périodes, de questionnaires à leurs clients ou usagers**.

III. La position de la commission – Une rationalisation bienvenue, qui gagnerait à être élargie au secteur aéroportuaire régulé par l'ART et mieux encadrée dans ses modalités d'application

A. Une rationalisation bienvenue du suivi de la qualité de service dans les transports

Pour la commission, cette rationalisation du suivi de la qualité de service dans les transports est bienvenue. En effet, comme l'a indiqué l'ART à

la rapporteure, « *l'ART effectuera les missions relatives à la qualité de service dans les transports qu'il est prévu de lui transférer dans le cadre du projet de loi Ddadue à effectifs constants, conformément aux engagements qu'elle a pris auprès du Gouvernement afin de concourir à l'optimisation de l'action publique* ». Cette contribution à l'optimisation de l'action publique a été estimée par l'Autorité à deux équivalents temps plein travaillés (ETPT). Le caractère modeste de cette charge supplémentaire s'explique par le fait que l'ART assure déjà elle-même une grande part du traitement et de l'analyse des données ensuite utilisées pour évaluer la qualité de service.

Dans son rapport annuel 2024, paru en décembre 2025, l'AQST a formulé plusieurs risques liés à ce transfert de compétences.

L'AQST a ainsi souligné « *qu'en l'état la nature des bilans présente quelques différences : l'AQST présentait dans le passé au-delà des données une analyse contextuelle, essentiellement sur la base de sources presse, des incidents ayant occasionné des perturbations significatives* ». Elle a également mis en avant que, « *pour des raisons de protection du secret des affaires, dans un contexte où les données publiées sont issues d'une enquête obligatoire, l'ART ne publie pas de données à une maille géographique fine comme pouvait le faire l'AQST dont les données sont issues d'une convention avec certains acteurs* ».

Pour la commission, la **difficulté liée à la maille géographique des données est aujourd'hui levée**. D'une part, comme le souligne d'ailleurs l'AQST, « *pour les données issues de la SNCF, qui reste encore le premier transporteur ferroviaire de voyageurs en France, l'impact de cette différence est à relativiser dans la mesure où ce transporteur publie des données détaillées sur son propre site* ». D'autre part, l'ART a indiqué à la rapporteure avoir publié à la demande des associations des usagers des services ferroviaires, consultées annuellement par l'ART, les données de toutes les circulations ferroviaires réalisées de trains de voyageurs depuis 2017 en début d'année 2025 après consultation des entreprises ferroviaires et des autorités organisatrices, qui ne s'y sont pas opposées. Comme le souligne l'ART, « *ces données permettent à toute personne intéressée de calculer des indicateurs de qualité de service (taux de retards à différents seuils) à la maille la plus fine possible* ».

Les **risques concernant le secret des affaires** n'apparaissent pas non plus dirimants pour l'ART. Selon celle-ci, en effet, « *les obligations de publications issues du Règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission en ce qui concerne la mise à disposition de services d'informations sur les déplacements multimodaux, par les opérateurs de transport et les AOM, des plans de transports théoriques, des événements en temps réels qui les affectent, et des données observées de retards et d'annulations rendraient caduques les demandes d'occultation qui seraient faites concernant les indicateurs de qualité de service, y compris pour les plus détaillés* ».

La rapporteure estime en outre que la **notoriété de l'ART, la large audience de ses rapports et l'impact de ses recommandations** auprès des

décideurs publics et privés sont de nature à **renforcer l'efficacité de sa mission de suivi de la qualité de service.**

B. Il est nécessaire de mieux encadrer les modalités d'exercice de cette nouvelle compétence confiée à l'ART

Pour la commission, cette **nouvelle compétence** confiée à l'ART doit être **encadrée**, afin d'assurer une **proportionnalité** entre ses **pouvoirs à l'égard des acteurs principalement concernés** et les **objectifs** qu'ils poursuivent.

La commission a donc adopté **quatre amendements** de sa rapporteure en ce sens. Le texte initial prévoit que dans le cadre de ses missions relatives à la qualité de service, l'ART assure le suivi de la performance des entreprises. Le texte adopté par la commission précise qu'il s'agit de la **performance opérationnelle**, seule concernée par les enjeux de qualité de service (amendement COM-231).

En outre, la commission a considéré que la **fréquence au moins annuelle de la consultation** et de la **réunion des représentants** des gestionnaires d'infrastructure de transports, des exploitants d'infrastructure de service, des opérateurs de services de transports, des usagers et des clients des services de transports et des autorités organisatrices était **excessive**. Elle a donc prévu que cette **consultation** se fasse seulement **annuellement** afin d'assurer un meilleur équilibre entre la charge induite par ces sollicitations pour les acteurs du secteur et l'utilité de ces échanges. En conséquence, le rapport publié par l'ART sur la qualité de service a une périodicité annuelle (amendement COM-232).

Pour la commission, ouvrir la **possibilité à l'ART de demander** aux gestionnaires d'infrastructure, aux exploitants d'infrastructures de service, aux entreprises ferroviaires, aux entreprises de transport public routier de personnes et aux exploitants d'aménagements routiers, la transmission, à certaines périodes, de **questionnaires** à leurs clients ou usagers n'est **pas opportun**. Elle a donc **supprimé cette disposition** (amendement COM-234), qui amènerait l'Autorité à s'immiscer de façon disproportionnée dans les relations entre les entreprises du secteur ferroviaire et leurs usagers et clients. Il semble donc préférable de ne pas ouvrir pour l'instant cette possibilité à l'ART.

Enfin, la commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle (COM-233) indiquant que les données mentionnées à la troisième phrase du troisième alinéa sont les données permettant l'appréciation et le suivi de la qualité de service, notamment au travers d'indicateurs.

C. Il est opportun d'assurer une cohérence entre le champ de régulation de l'ART et son rôle de suivi de la qualité de service

Donner à l'ART de **nouvelles compétences en matière de qualité de service** sur les secteurs qu'elle régule lui permet d'**éclairer les avis et décisions qu'elle rend dans le cadre de ses fonctions de régulateur**.

Comme l'a mis en avant l'Autorité auprès de la rapporteure, *« dans le secteur ferroviaire, les missions de contrôle de la tarification et d'observation des marchés assignées à l'ART par l'article 56 de la directive 2012/34/UE impliquent que cette dernière procède à un suivi de la qualité de service de l'infrastructure et des services ferroviaires »*. En effet, l'article 30 de cette directive précise que le gestionnaire de l'infrastructure, tout en respectant les exigences en matière de sécurité et en **maintenant et améliorant la qualité de service de l'infrastructure**, est encouragé par des mesures d'incitation à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès. L'ART, en évaluant les tarifs fixés par le gestionnaire du réseau, est ainsi amenée à étudier la qualité de service fournie.

L'article 32 de cette directive dispose également que le niveau des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire doit garantir une *« compétitivité optimale des segments du marché ferroviaire »*. Cette compétitivité implique de prendre en compte la qualité de service, car, comme l'a souligné la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), cette compétitivité *« se rapporte non pas à la concurrence entre entreprises ferroviaires, mais à la compétitivité du secteur ferroviaire, considéré par rapport aux autres modes de transport »*.

Le Conseil d'État, dans son avis sur le présent projet de loi, précise ainsi que *« le secteur des autocars librement organisé est un substitut potentiel du transport ferroviaire et la compétitivité de ce dernier impose que ce secteur des autocars soit placé dans les mêmes conditions de régulation et fasse donc également l'objet d'un contrôle par l'ART de la qualité de service »*.

Pour la rapporteure, le **transport aérien est également un substitut possible au transport ferroviaire**, notamment des services de train à grande vitesse. Il est donc **opportun de confier à l'ART une mission de suivi de la qualité du service aéroportuaire des aéroports** entrant dans son champ de régulation, c'est-à-dire les aéroports recevant plus de **cinq millions de passagers par an**. La **commission**, suivant l'avis de sa rapporteure, a adopté **trois amendements** identiques en ce sens (COM-230, COM-137 et COM-83).

Le Conseil d'État a toutefois indiqué dans son avis sur le présent projet de loi que *« dans sa rédaction initiale, le champ d'application de cette mesure couvrirait tous les secteurs relevant du périmètre de régulation de l'Autorité »*, y compris, notamment le transport aérien. Pour le Conseil d'État, la restriction du champ d'application de la mesure a été réalisée *« à juste titre »*, car le secteur ferroviaire *« est le seul mentionné au titre de la qualité de service par la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen »*.

Cette analyse du Conseil d'État est surprenante. L'**Autorité** est en effet chargée, pour le **secteur aérien**, d'homologuer le niveau des **redevances aéroportuaires**, qui est notamment justifié par les investissements de l'exploitant visant à améliorer la **qualité du service rendu**. De surcroît, la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009, texte de référence des missions de l'Autorité concernant le transport aérien, lie explicitement le niveau des redevances et la qualité de service. Ainsi, son article 10 précise explicitement que « le **niveau des redevances aéroportuaires** [homologuées par l'ART] *peut être différencié en fonction de la qualité et du champ de ces services et de leurs coûts ou de toute autre justification objective et transparente* ». Le considérant 15 du texte précise que « les entités gestionnaires d'aéroports devraient être en mesure d'appliquer des redevances aéroportuaires correspondant aux infrastructures et/ou au niveau de service fournis, alors que les transporteurs aériens ont un intérêt légitime à demander aux entités gestionnaires d'aéroports des services correspondant au **rapport qualité-prix** ».

La rapporteure partage l'analyse de l'ART selon laquelle « la **pleine transposition de la directive** et la réalisation de ses objectifs justifieraient ainsi que la mission de suivi économique et financier des aéroports relevant de la compétence de l'Autorité soit expressément **complétée d'un suivi de la qualité du service rendu** par ces derniers ».

L'exposé des motifs de l'article donne une autre justification à cette exclusion du secteur aérien : « le secteur aérien n'est pas visé par ce dernier article puisque la qualité de service fait l'objet d'un suivi par la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) dans le cadre d'un Plan national d'actions en faveur de la qualité de service défini par la Charte d'engagement des acteurs du transport aérien français en faveur de la qualité de service, signée en novembre 2022. »

Toutefois, l'**AQST** exerce déjà des **missions relatives à la qualité de service du transport aérien**, de façon complémentaire au travail mené par la DGAC. Cette dernière a d'ailleurs créé un site internet, régulièrement alimenté, sur la qualité de service aérien :

<https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/plan-national-dactions-faveur-qualite-service>

Elle a également pris un plan national d'actions en faveur de la qualité de service. Selon la DGAC, « vu que le champ du plan d'action national en faveur de la qualité de service de la DGAC inclut et dépasse d'ores et déjà largement celui de l'AQST, il est tout à fait **possible que la DGAC reprenne à sa charge les missions de l'AQST en matière de transport aérien** ». Elle a également indiqué pouvoir absorber cette mission à **moyens humains et financiers stables**. En conséquence, la rapporteure recommande de confier à la seule DGAC les compétences de l'AQST en matière de transport aérien – hors missions confiées à l'ART – afin de poursuivre l'effort de rationalisation de l'action de l'État.

Une telle approche exige cependant de **garantir l'indépendance de l'analyse des services de la DGAC**. En effet, comme la souligné l'AQST auprès de la rapporteure, « *dans la mesure où la DGAC est également impliquée dans la production de services au transport aérien susceptibles d'impacter sa qualité de service (par exemple la navigation aérienne, mais pas uniquement), la solution donnant le plus de garanties d'indépendance semblerait être le transfert à une entité indépendante* ». Toutefois, le **service compétent de la DGAC** pourrait recevoir des **garanties d'autonomie robustes** similaires à celles d'un service statistique. Cette solution permettrait de concilier autonomie du service d'analyse de la qualité de service et bon usage des deniers publics.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 56 ainsi modifié.

Article 57 (délégué)
**Application du règlement relatif à la mise en œuvre
du ciel unique européen**

Cet article vise à assurer l'application du règlement relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 57 sans modification.

I. La situation actuelle – Des références obsolètes de notre droit national à un règlement européen aujourd'hui abrogé

L'article L. 6221-1 du code des transports prévoit que sont soumis au contrôle de l'autorité administrative les aéronefs et les autres produits, pièces et équipements, ainsi que les organismes et personnes soumis aux exigences techniques de sécurité et de sûreté fixées par le livre II de la sixième partie de la partie législative du code des transports, par le 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) n° 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, ou le règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen.

Les articles L. 6732-3, L. 6752-1, L. 6762-2, L. 6772-2, L. 6782-2 et L. 6792-2 étendent l'application de ces dispositions à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Le IX de l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile précise que, dans le cadre de l'établissement du montant des redevances pour services rendus, la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne comprend, pour la partie imputable à cette prestation, le coût de l'autorité de surveillance et des organismes agréés, chargés en application du règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2004, fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen du contrôle de l'exploitation des prestataires de services de la navigation aérienne, ainsi que les autres coûts exposés par l'État.

Or, le règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen a été abrogé par le règlement (UE)

2024/2803 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen.

En particulier, les articles 4 et 6 du règlement (CE) n° 550/2004 n'ont pas été repris par le règlement (UE) 2024/2803, du fait d'un chevauchement existant avec le règlement (UE) 2018/1139, auquel l'article L. 6221-1 fait déjà également référence.

Les dispositions des articles 2 et 3 du règlement (CE) n° 550/2004, auxquels fait implicitement référence l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile ont été repris par l'article 5 du règlement (UE) 2024/2803.

II. Le dispositif envisagé – Une actualisation des références au droit européen

Le dispositif envisagé remplace les références obsolètes au règlement (CE) n° 550/2004 au sein de l'article L. 6221-1 du code des transports, ainsi qu'au sein des articles assurant son application dans les territoires ultramarins précités : les articles L. 6732-3, L. 6752-1, L. 6762-2, L. 6772-2, L. 6782-2 et L. 6792-2 du même code.

Au IX de l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile, il remplace la référence au règlement (CE) n° 550/2004 par une référence au règlement (UE) 2024/2803.

III. La position de la commission – Une nécessaire mise en cohérence de notre droit national avec le droit de l'Union européenne

Pour la commission, cette actualisation de notre droit national permet d'assurer la cohérence entre ce dernier et le droit de l'Union européenne.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 57 sans modification.

Article 58 (délégué)

**Ajustement de la transposition de la directive « Eurovignette »
s'agissant de la tarification de l'usage des routes par les véhicules lourds**

Cet article vise à introduire en droit interne certains assouplissements prévus par la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la taxation des véhicules lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (dite « directive Eurovignette »), qui a été révisée en 2022. Il transpose :

- d'une part, la possibilité de déroger à l'obligation de modulation des tarifs des péages lorsqu'un péage comprend déjà une redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique ;

- d'autre part, la possibilité de déroger à l'obligation de moduler les tarifs des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules, lorsque s'applique une autre mesure de l'Union européenne (UE) en matière de tarification du carbone sur le carburant utilisé.

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 58, assorti d'un amendement visant à garantir sa stricte conformité à la directive « Eurovignette ».

I. La situation actuelle - Une transposition de la directive « Eurovignette » en droit interne qui ne tient pas compte de certaines souplesses permises par le droit européen

A. La révision de la directive Eurovignette en 2022 : un cadre général pour la taxation des véhicules lourds renforcé, et enrichi d'outils facultatifs à la main des États membres

1) La directive Eurovignette d'avant 2022 et sa mise en œuvre en droit interne

La directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières définit les **règles applicables en matière de taxation des poids lourds** empruntant certains axes routiers, au sein de l'Union européenne.

Antérieurement à sa révision en 2022, la directive prévoyait l'obligation pour les États membres de **moduler** les péages applicables aux véhicules lourds en fonction de la **classe d'émissions Euro** du véhicule (article 7 octies).

Il était néanmoins prévu qu'un État membre puisse **déroger** à l'**exigence de variation de la redevance d'infrastructure** dans **quatre hypothèses** :

- la cohérence des systèmes de péage sur son territoire s'en trouverait gravement compromise ;
- l'introduction d'une telle différenciation ne serait pas techniquement possible dans les systèmes de péage concernés ;
- ces dispositions conduiraient à détourner les véhicules les plus polluants, ce qui engendrerait des conséquences négatives en termes de sécurité routière et de santé publique ;
- le péage comprend une redevance pour coûts externes.

La **classe Euro** d'un véhicule dépend de ses **émissions de polluants** atmosphériques (oxydes d'azote, monoxyde de carbone, particules fines, etc.). Les limites d'émissions sont fixées par l'annexe 0 de la directive précitée.

Les véhicules neufs mis sur le marché doivent désormais être conformes à la norme Euro VI. En 2024, une norme plus exigeante a été adoptée par l'Union européenne (Euro VII) : elle entrera en vigueur pour les poids lourds en 2027. Elle est applicable depuis juillet 2025 pour les véhicules légers.

En droit français, les dispositions relatives aux péages figurent au chapitre X du titre I^{er} du code de la voirie routière. La section 2 de ce chapitre, composée des **articles L. 119-5 à L. 119-8**, porte sur les péages applicables aux **véhicules de transport de marchandises par route**. Ces dispositions ont été introduites par l'article 60 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

Transposition de la directive « Eurovignette » (dans sa version d'avant 2022) dans le code de la voirie routière

• L'**article L. 119-5** pose le principe selon lequel les péages sont perçus sans discrimination directe ou indirecte en raison de la nationalité du transporteur, de l'immatriculation du véhicule, de l'origine ou de la destination du transport. Il prévoit que lorsqu'ils portent sur des véhicules à moteur destinés au transport de marchandises par route et dont le poids total en charge autorisé est supérieur à 3,5 tonnes, ils font l'objet de **modulations** dans le respect de la présente section. Enfin, ce même article précise que les conditions d'application de ces modulations

sont fixées par les contrats de délégation de service public et leurs cahiers des charges mentionnés à l'article L. 122-4 du code de la voirie routière¹.

- L'article L. 119-6 énumère les **objectifs** poursuivis par les modulations des péages, à savoir lutter contre les dommages causés à l'environnement, résorber la congestion du trafic, réduire les dommages causés aux infrastructures, favoriser leur utilisation optimale et améliorer la sécurité routière.

- L'article L. 119-7 définit le **régime de modulation des péages** applicable aux **véhicules de transport de marchandises**.

Son I prévoit que les modulations des péages sont fixées de sorte qu'elles restent **sans effet sur le montant total des recettes de l'exploitant**.

Son II prévoit que les péages sont **modulés** en fonction de la **classe d'émission Euro** du véhicule. L'amplitude maximale de la modulation est fixée par décret². Ces modulations devaient être mises en œuvre lors du renouvellement des contrats de délégation de service public conclus antérieurement au 1^{er} janvier 2010.

Son III prévoit la possibilité de déroger à l'exigence de modulation des péages prévue au II dans trois cas, lorsque :

- la cohérence des systèmes des péages est gravement compromise ;
- l'introduction d'une telle modulation n'est pas techniquement possible ;
- cette modulation aurait pour effet de détourner les véhicules les plus polluants, entraînant des conséquences négatives en termes de sécurité routière ou de santé publique.

Son IV permet de moduler les péages pour tenir compte de l'intensité du trafic, en fonction du moment de la journée, du jour de la semaine ou de la période de l'année.

Enfin, son V prévoit la possibilité, **en complément des modulations prévues au II**, de moduler les péages applicables aux véhicules de transport de marchandises **en fonction du type de motorisation ou des émissions de dioxyde de carbone pour tenir compte des différences de performances environnementales des poids lourds**. L'amplitude maximale de cette modulation est également fixée par décret.

¹ L'article L. 122-4 du code de la voirie routière pose le principe de la gratuité de l'usage des autoroutes, mais prévoit qu'un péage peut être institué par décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des transports, pour l'usage d'une autoroute en vue d'assurer la couverture totale ou partielle des dépenses de toute nature liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure. Il prévoit par ailleurs que la convention de concession et le cahier des charges annexé fixent les conditions dans lesquelles le concessionnaire exerce les missions qui lui sont confiées par l'État et en contrepartie desquelles il est autorisé à percevoir des péages. En application de cet article, toute nouvelle concession doit notamment prévoir la mise en place d'une tarification différenciée selon les niveaux d'émissions des véhicules.

² Il était initialement prévu que ces modulations soient mises en œuvre lors du renouvellement des contrats de délégation de service public conclus antérieurement au 1^{er} janvier 2010. Depuis la transposition en 2023 de la version révisée de la directive Eurovignette, il est prévu que ces modulations en fonction de la norme Euro des véhicules sont applicables aux contrats de concession conclus à partir du 1^{er} janvier 2010 pour lesquels la procédure de consultation a été initiée avant le 24 mars 2022.

Il était initialement prévu que les modulations en fonction de la classe Euro des véhicules soient mises en œuvre lors du renouvellement des contrats de délégation de service public conclus antérieurement au 1^{er} janvier 2010. Depuis la transposition en 2023 de la version révisée de la directive Eurovignette, il est prévu que ces modulations sont applicables aux contrats de concession **conclus à partir du 1^{er} janvier 2010, pour lesquels la procédure de consultation a été initiée avant le 24 mars 2022.**

Concrètement, les contrats de concession signés avant le 1^{er} janvier 2010 – qui représentent environ **95 % du linéaire autoroutier concédé** – ne font donc l’objet d’aucune modulation environnementale à l’heure actuelle.

Six contrats ont été signés postérieurement au 1^{er} janvier 2010 :

- avec la société Albea, pour la section Yvetot-Barentin de l’autoroute A150 en Seine-Maritime (mise en service en 2015) ;
- avec la société Atlandes pour la section Salles-Saint-Geours-de-Maremne de l’A163 dans les Landes (mise en service en 2013) ;
- avec la société Aliae pour la section entre Sazeret et Digoin de l’A79 en Saône-et-Loire et dans l’Allier (mise en service en 2022) ;
- avec la société Arcos pour l’A350 dans le Bas-Rhin (mise en service en 2021) ;
- avec la société Atosca pour l’A69 en Haute-Garonne et dans le Tarn (mise en service prévue en 2026) ;
- avec la société Amedea pour l’A412 en Haute-Savoie (mise en service prévue en 2029).

Ces contrats sont donc soumis à l’obligation de prévoir une modulation des péages en fonction de la classe Euro des véhicules.

2) Révision en 2022 : de nouvelles mesures obligatoires et facultatives

La directive « Eurovignette » a été révisée en 2022 par la directive 2022/362 du 24 février 2022¹ afin d’y ajouter des **dispositifs supplémentaires**, à caractère **obligatoire** ou **facultatif**.

a) Éléments à caractère obligatoire

Trois dispositifs obligatoires supplémentaires ont été ajoutés, en matière de taxation des véhicules lourds pour l’utilisation des infrastructures :

- la **modulation des redevances en fonction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires lourds** (article 7 octies bis de la directive « Eurovignette »).

¹ Directive (UE) 2022/362 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l’utilisation de certaines infrastructures.

Il est prévu que, jusqu'à l'application de cette modulation, les États membres « *font varier la redevance d'infrastructure en fonction de la classe Euro du véhicule [...]. Dès lors, que la variation des redevances d'infrastructures et des droits d'usage s'applique conformément à l'article 7 octies bis, les États membres peuvent mettre fin à la variation en fonction de la classe d'émissions Euro* » (article 7 octies, paragraphe 2). La modulation en fonction des émissions CO₂ a donc vocation à prendre le relais de celle basée sur les classes Euro des véhicules.

La directive européenne prévoit néanmoins une dérogation à l'obligation de moduler la redevance d'infrastructure en fonction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires lourds : l'application de cette modulation de la redevance d'infrastructure n'est pas obligatoire lorsqu'une « *autre mesure de l'Union de tarification du carbone du carburant utilisé pour le transport routier s'applique* » (article 7 octies bis, paragraphe 11).

- une **redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic** (article 7 *quater bis*) ;

- la **modulation des péages des véhicules utilitaires légers** (camionnettes et mini-bus) en fonction de leur **performance environnementale** (article 7 *octies ter*).

b) Éléments à caractère facultatif

En complément, de multiples **dispositifs facultatifs**, à la main des États membres, ont été ajoutés à la directive, notamment :

- une **redevance pour coûts externes liée au coût de la pollution atmosphérique, de la pollution sonore et des émissions de CO₂ dues au trafic ou de toute combinaison de ces éléments** (article 7 *quater*) ;

- une **redevance de congestion sur les tronçons routiers régulièrement saturés** (article 7 *quinquies bis*) ;

- un **surpéage sur des tronçons routiers régulièrement saturés ou dont l'utilisation cause des dommages importants à l'environnement** (article 7 *septies*) ;

- la possibilité de faire varier la **redevance d'infrastructure pour réduire la congestion et les dommages causés aux infrastructures** (article 7 *octies*) ;

- la possibilité d'instaurer des **taux de péages réduits** ou de décider de n'instaurer aucune redevance routière sur **certains tronçons à faible intensité de trafic dans des zones peu densément peuplées** (article 7, paragraphe 6) ;

- la possibilité de ne pas appliquer les dispositifs obligatoires de la directive « Eurovignette » pour l'utilisation de ponts, tunnels et passages de cols (article 7, paragraphe 4).

B. Une transposition seulement partielle des possibilités offertes par la directive « Eurovignette »

1. La transposition de la directive « Eurovignette » révisée dans le code de la voirie routière

La loi Ddadue du 9 mars 2023¹ a transposé plusieurs dispositions de la directive « Eurovignette » telle que révisée en 2022, à savoir :

- la **modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules lourds** (article L. 119-11 du code de la voirie publique) ;
- la mise en place d'une **redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique** (article L. 119-12 du code de la voirie publique).

Ces deux dispositions s'appliquent aux contrats de concession pour lesquels la procédure d'appel d'offres a été initiée avant le 24 mars 2022 sans toutefois donner lieu à une consultation des entreprises avec réponse de leur part avant cette date ou pour lesquels la procédure d'appel d'offres est initiée après le 24 mars 2022.

À l'heure actuelle, les articles L. 119-11 et L. 119-12 n'ont donc été mis en œuvre pour aucune concession.

S'agissant de l'obligation de modulation des péages des véhicules utilitaires légers (VUL) en fonction de leur performance environnementale, le législateur a considéré que l'article L. 122-4 du code de la voirie routière permettait déjà de la respecter : le 3° de cet article prévoit en effet que toute nouvelle délégation doit prévoir la mise en place d'une tarification différenciée selon les niveaux d'émissions des véhicules.

L'ensemble des dispositifs obligatoires prévus par la directive « Eurovignette » ont donc été transposés en droit interne. En revanche, parmi les dispositifs facultatifs, seule la possibilité de faire varier les péages pour réduire la congestion routière (article 7 octies de la directive) a été transposée (à l'article L. 119-11 du code de la voirie routière qui concerne les modulations des péages acquittés par les véhicules lourds), à l'initiative de Cyril Pellevat, rapporteur pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat sur la loi Ddadue de 2023. Celui-ci a d'ailleurs souligné dans son rapport pour avis² la nécessité d'éviter une trop forte complexification de la structure des péages : *« soucieux d'éviter la complexité d'un nombre trop important de modulations différentes, le rapporteur s'est concentré sur celles qui lui semblaient les plus appropriées ».*

¹ Loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture.

² *Avis* n° 182 (2022-2023) de M. Cyril Pellevat, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le 6 décembre 2022.

En outre, les souplesses offertes aux États membres par la directive « Eurovignette » n'ont pas été intégralement transposées dans le code de la voirie routière.

D'une part, la possibilité de déroger à l'obligation de moduler la redevance d'infrastructure en fonction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires lourds lorsqu'une « *autre mesure de l'Union de tarification du carbone du carburant utilisé pour le transport routier s'applique* » n'a pas pu être prise en compte, puisqu'aucune mesure de l'Union européenne ne permettait alors d'instaurer une telle tarification. Le marché carbone dit « ETS 2 » n'a en effet été adopté par l'Union européenne qu'en mai 2023 et le transport routier n'y sera intégré qu'à horizon 2027-2030.

D'autre part, parmi les quatre dérogations à l'obligation de moduler les péages en fonction de la classe EURO introduites dans la directive en 2011, seules les trois premières avaient été transposées en droit français. La quatrième, qui vise les cas où le péage comprend déjà une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique, n'avait pas encore été introduite à l'article L. 119-7 du code de la voirie routière.

2. Un régime qui s'applique également aux futures taxes locales sur les véhicules lourds de transport de marchandises

Outre les péages mentionnés par le code de la voirie routière, d'autres dispositions de niveau législatif sont régies par les règles définies par la directive « Eurovignette » : il en va ainsi de la **taxe sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public, qui sont prévues par le code des impositions sur les biens et services** (section 6 du chapitre Ier du titre II du livre IV). Ces dispositions résultent de l'ordonnance n° 2023-661 du 26 juillet 2023, elle-même prise en application de l'article 137 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et de l'article 128 de la loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

Ces dispositions permettant aux **régions et départements volontaires** d'instituer sur les routes nationales mises à leur disposition des tarifications de l'usage des routes par les poids lourds, selon le même dispositif que celui prévu pour la **collectivité européenne d'Alsace**. Les régions volontaires ne peuvent mettre en place une telle éco-contribution visant les poids lourds circulant que sur les routes susceptibles de supporter un report significatif de trafic depuis les autoroutes à péages ou depuis les voies soumises à une autre taxe et dont elles assurent la gestion. Cette possibilité est étendue aux départements pour les voies relevant de leur domaine public routier susceptibles de supporter un report de trafic depuis les voies soumises à une taxe régionale.

La **collectivité européenne d'Alsace** a décidé d'instaurer une contribution financière des poids lourds sur certaines portions de son réseau structurant : son entrée en vigueur est prévue en janvier 2027. À ce jour, seule

la **région Grand Est** a manifesté son souhait d'instituer une contribution similaire visant les poids lourds sur le réseau dont elle a demandé la mise à disposition en application de la 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, dite loi « 3DS ». Son entrée en vigueur est également envisagée pour 2027.

Les dispositions relatives à la taxe sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public sont conformes aux dispositions obligatoires de la directive « Eurovignette » dans sa version révisée en 2022, notamment s'agissant de l'obligation de modulation des tarifs en fonction des émissions de CO₂ des véhicules. En revanche, comme s'agissant du code de la voirie routière, la dérogation liée à l'existence d'un système de tarification du carbone sur le carburant au sein de l'Union européenne ne figure pas encore dans le droit en vigueur. L'article 14 du projet de loi de finances pour 2026 propose néanmoins d'y remédier (*cf. infra*).

II. Le dispositif proposé - Compléter le droit national pour tirer parti des souplesses offertes par la directive « Eurovignette »

A) Dérogation à l'obligation de moduler les péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules

Premièrement, l'article 58 transpose la faculté laissée aux États membres de ne pas imposer la modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules dès lors qu'une autre mesure de l'UE vise la tarification du carbone sur le carburant utilisé, dans la mesure où à compter du 1^{er} janvier 2027 ou 2028¹, le **système européen d'échange de quotas d'émission de CO₂** sera étendu au transport routier (système dit « ETS2 »).

En conséquence, l'article 58 (3°) modifie l'article L. 119-11 du code de la voirie routière pour remplacer l'obligation de moduler les péages en fonction des émissions de CO₂ par une simple faculté, les mots « sont modulés » étant remplacés par les mots « peuvent être modulés ».

Cette modification serait d'entrée en vigueur immédiate. Selon la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), néanmoins, aucun nouveau système de péage autoroutier ne sera mis en place d'ici à l'intégration effective du transport routier dans le mécanisme européen des quotas d'émissions en 2027 ou 2028.

En tout état de cause, la modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules n'est pas encore mise en œuvre sur le réseau autoroutier concédé, dans la mesure où elle n'est applicable qu'aux contrats

¹ L'intégration du transport routier à l'ETS 2 devait initialement être réalisée au 1^{er} janvier 2027. Néanmoins, à l'automne 2025, cette échéance a été reportée à 2028 à la suite de l'adoption d'un accord par le Conseil de l'Union européenne. Ce report doit néanmoins encore être approuvé par le Parlement européen, en février 2026.

de concession dont la procédure de publicité a été lancée après le 24 mars 2022. Ainsi que l'a indiqué l'ASFA, ces mesures pourraient ainsi concerner la future A 154 (Eure et Eure-et-Loir), pour laquelle l'appel d'offres a été lancé en mai 2022 et dont la mise en service est prévue à horizon 2030.

En complément, son 1^o modifie l'article L. 119-7 du code de la voirie routière, pour y ajouter une phrase prévoyant que la modulation des péages en fonction de la classe EURO des véhicules lourds (qui sont applicables aux contrats de concession conclus à partir du 1^{er} janvier 2010 pour lesquels la procédure de consultation a été initiée avant le 24 mars 2022) s'applique également lorsque la modulation en fonction des émissions de CO₂ n'est pas mise en œuvre.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, l'introduction d'une telle souplesse en droit interne est rendue nécessaire par les **difficultés opérationnelles** induites par la mise en œuvre des modulations en fonction des émissions de CO₂ des véhicules. En effet, d'une part, le système de classification CO₂ prévu par la directive est complexe et régulièrement réévaluée (les véhicules sont donc amenés à changer de catégorie au fil du temps) et, d'autre part, les informations concernées ne figurent pas sur le certificat d'immatriculation du véhicule (contrairement à la norme EURO) et ne sont pas nécessairement directement accessibles, car elles relèvent généralement des constructeurs et importateurs.

Selon l'étude d'impact, d'autres pays de l'UE sont confrontés aux mêmes difficultés, comme l'Allemagne et l'Autriche : ces deux pays vont néanmoins mettre en place des modulations CO₂, *« après la réalisation d'importants investissements sur les dispositifs de perception et avoir fixé des grilles tarifaires particulièrement complexes pour le redevable »*. Entendue par la rapporteure, l'association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA) a souligné qu'à l'inverse du cas français, ces modulations s'appliquent non pas à des péages mais à des taxes ou redevances pour coûts externes : elles ne sont donc pas calculées lors du passage du véhicule au péage, mais à l'établissement de la facture mensuelle, ce qui présente davantage de facilités opérationnelles.

En outre, la modulation des tarifs en fonction des émissions de CO₂ des véhicules entraînerait une **complexification des grilles tarifaires**, et donc une moindre lisibilité du tarif applicable pour les usagers.

L'article 14 du PLF pour 2026 propose en outre d'apporter une modification similaire au régime des écotaxes locales sur les véhicules de transport routier de marchandises.

Adaptations du régime des taxes sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public routier (dites « écotaxes poids lourds ») prévues par le projet de loi de finances (PLF) pour 2026

L'article 14 du PLF pour 2026 propose de modifier le régime des taxes sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public routier, en ouvrant la possibilité de privilégier une modulation de la taxe sur la base des classes EURO des véhicules, au lieu des normes d'émissions de CO₂ et ce, à compter de 2027. Il est précisé que *« toutefois, son entrée en vigueur est reportée au 1^{er} janvier 2028 si la mise en œuvre du système d'échanges de quotas d'émissions est reportée à 2028 en application des paragraphes 1 et 2 de l'article 30 duodécies de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union. »*

L'ART a par ailleurs souligné, dès 2023, la **faible efficacité d'une modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules**, en comparaison de l'accise sur les énergies (ancienne TICPE). Au demeurant, l'autorité a également mis en avant la faible optimalité d'un point de vue économique et environnemental des modulations des péages.

Extrait de l'avis de l'Autorité de régulation des transports sur le projet de décret relatif aux conditions de modulation des péages applicables aux véhicules lourds tenant compte de leurs émissions de dioxyde de carbone et à la mise en œuvre d'une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique de ces véhicules (2026)

25. Comme elle l'a déjà formulé dans son avis n° 2020-058 du 10 septembre 2020 et dans son deuxième rapport sur l'économie générale des concessions de janvier 2023, l'Autorité rappelle que la modulation CO₂ (iso-recette) ne constitue pas le mécanisme le plus pertinent pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). **La modulation des tarifs de péage en fonction des émissions de CO₂ implique la superposition de deux instruments (avec la composante carbone de l'accise sur les énergies) poursuivant le même objectif, ce qui est peu lisible, et risque, en outre, de se traduire par une mise à contribution excessive des usagers de l'autoroute. De plus, les émissions sont mieux appréhendées par la consommation de carburant que par le type de véhicule utilisé et la distance parcourue : la consommation d'un litre de carburant émet en effet une quantité donnée de CO₂ alors que les émissions sur un trajet dépendent de la vitesse pratiquée. De ce point de vue, l'accise sur les énergies est donc un mécanisme plus efficace pour internaliser le coût des émissions de CO₂ des véhicules.**

26. Au demeurant, le droit européen reconnaît que la modulation des tarifs de péage en fonction des émissions de gaz à effet de serre devrait être transitoire. La directive Eurovignette prévoit en effet que ces modulations ne sont pas obligatoires lorsqu'une redevance pour coûts externes liée aux émissions de CO₂ est déjà mise en place ou dès lors qu'une tarification adéquate du carbone utilisé pour le transport routier s'appliquera à l'échelle de l'Union.

27. Par ailleurs, **une modulation des péages ne semble pas optimale du point de vue économique à deux égards.**

28. **D'une part, elle n'envoie pas un signal-prix suffisant pour que les usagers adaptent efficacement leurs pratiques.** Certes, elle incite bien au renouvellement de la flotte de véhicules puisque les poids lourds les plus émissifs s'acquitteront d'un péage plus élevé que les poids lourds moins émissifs. En revanche, **elle ne fournit pas d'incitation aux chargeurs pour qu'ils tiennent compte des émissions de CO₂ qu'ils génèrent dans leur choix de mode de transport, puisque, en moyenne, le péage acquitté par les poids lourds reste le même.**

29. **D'autre part, en l'absence d'une disposition de même nature sur le réseau non concédé, des effets adverses de report des trafics poids lourds sur le réseau non concédé pourraient provoquer globalement une hausse des émissions de GES.** En l'état, le déséquilibre d'internalisation des émissions de CO₂ entre les autoroutes soumises à péage et le reste du réseau pourrait favoriser un report des poids lourds les plus émetteurs vers d'autres itinéraires plutôt qu'une évolution de la flotte de véhicules. Or, si ces itinéraires sont plus longs – notamment parce qu'ils engendrent un détour – ou s'ils imposent des conditions de circulation qui amènent à émettre plus de CO₂ – par exemple s'ils nécessitent une traversée d'agglomération imposant des accélérations et décélérations régulières du véhicule –, alors la mesure pourrait aboutir à augmenter les émissions de CO₂ plutôt qu'à les réduire.

Source : ART.

B) L'introduction d'une dérogation supplémentaire à l'obligation de moduler les péages

L'article 58 (2°) complète en outre l'article L. 119-7 du code de la voirie routière pour ajouter à la liste des critères permettant de déroger à l'exigence de modulation des péages en fonction de la norme EURO du véhicule **l'existence d'une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique**, conformément au paragraphe 2 de l'article 7 octies de la directive.

Ainsi, il résultera de l'application des modifications apportées par les **1° et 2° de l'article 58 du projet de loi** pour les nouveaux contrats de concession¹:

- la possibilité de ne pas appliquer la modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules ;
- en cas de non-application de cette modulation, l'obligation de moduler les péages en fonction de la norme Euro des véhicules, sauf si une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique existe déjà, ou si l'un des trois autres critères mentionnés précédemment est rempli (risque de compromettre gravement la cohérence des systèmes de péage sur son territoire

¹ Ceux pour lesquels la procédure d'appel d'offres a été initiée avant le 24 mars 2022 sans toutefois donner lieu à une consultation des entreprises avec réponse de leur part avant cette date ou pour lesquels la procédure d'appel d'offres est initiée après le 24 mars 2022, conformément à l'article L. 119-11 du code de la voirie routière.

s'en trouverait gravement compromise ; impossibilité technique d'introduire une telle différenciation ; risque de conduire à un détournement des véhicules les plus polluants, engendrerait des conséquences négatives en termes de sécurité routière et de santé publique).

III. La position de la commission – Un dispositif bienvenu, qui permet de tirer parti des souplesses permises par le droit européen

La commission a **accueilli favorablement** les **assouplissements** proposés par l'article 58, qui permettent d'utiliser les marges de manœuvre offertes par la directive « Eurovignette ».

Dans un souci de **rigueur juridique**, elle a adopté un amendement COM-223 de la rapporteure pour en **différer l'entrée en vigueur à 2027 ou à 2028**, selon la date qui sera arrêtée par l'Union européenne pour l'intégration du transport routier au système d'échange de quotas d'émission dit « ETS 2 ».

En effet, la directive européenne conditionne la dérogation à l'obligation de moduler les péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules au fait qu'une autre mesure de l'UE en matière de tarification du carbone du carburant utilisé pour le transport routier « *s'applique* ». Or, si l'ETS 2 est entré en vigueur, il ne s'appliquera pas aux émissions de CO₂ du secteur du transport routier avant le 1^{er} janvier 2027, au plus tôt, ou en 2028, conformément aux discussions en cours au niveau européen.

En pratique, la modulation des péages en fonction des émissions de CO₂ ne s'applique, pour l'heure, à aucune concession autoroutière et aucun système de péage ne devrait entrer en service d'ici 2028. Néanmoins, afin d'assurer la stricte conformité du dispositif à la directive « Eurovignette », il convient de prévoir une entrée en vigueur de la dérogation prévue par l'article 58 concomitante avec l'intégration du transport routier à l'ETS 2. C'est le sens de l'amendement adopté par la commission.

Plus largement, la commission estime que la question d'un **approfondissement de la transposition de la directive « Eurovignette »** doit être posée. En effet, si l'ensemble des **composantes obligatoires** des péages prévues par la directive ont été transposées en droit interne, les **composantes facultatives** permettant en particulier de couvrir certaines externalités négatives (pollution sonore, pollution atmosphérique et émissions de CO₂ des véhicules, notamment) n'ont pas encore fait l'objet d'une transposition. Or, dans la perspective de **l'arrivée à échéance des concessions autoroutières** entre 2031 et 2036 et de l'éventuelle remise en concession des contrats historiques, une **refonte des péages devra être étudiée**, dans la mesure où les coûts liés à la construction de l'infrastructure auront déjà été amortis.

Ainsi que le souligne l'Autorité de régulation des transports, à structure inchangée, le **montant des péages va diminuer de manière mécanique** dans le cadre des futures concessions, ce qui risque d'engendrer un **report modal inversé vers la route** : « à l'échéance des concessions, il existe un risque que les péages baissent fortement engendrant une hausse des nuisances générées par l'autoroute. En effet, avec le principe actuel de tarification des autoroutes et sans investissements supplémentaires, les péages devraient baisser de l'ordre des deux tiers par rapport à leur niveau actuel compte tenu du fait que l'infrastructure autoroutière est aujourd'hui amortie. Ainsi, un trajet Paris-Lyon, facturé aujourd'hui 36 € à l'utilisateur, coûterait, hors effet de l'inflation, moins de 12 € en 2036. Une telle baisse induirait une hausse massive des déplacements sur la route, aggravant la congestion routière, augmentant les émissions de CO₂ et, plus généralement, l'ensemble des externalités négatives générées par la route, comme cela a été vu en Espagne. »¹

Néanmoins, dans la mesure où le cadre tarifaire du réseau autoroutier concédé est déjà complexe, la commission estime nécessaire, avant d'aller plus loin dans la transposition de la directive « Eurovignette », qu'une réflexion s'engage sur la **finalité** à donner aux **péages de demain** (réfléter les coûts d'usage de l'infrastructure ou permettre de lever des recettes publiques pour financer les politiques de transport, mettre en œuvre ou non une tarification environnementale afin d'internaliser dans les péages les externalités négatives des autoroutes, etc.) et sur leur **répartition entre les usagers** (véhicules légers et lourds, question d'une éventuelle tarification sociale, etc.).

La commission estime que cette question doit être mise en relation avec celle, plus large, du **modèle de financement des infrastructures de transport**, au lendemain de la conférence « Ambition France Transports » qui s'est tenue à l'été 2025. Le **projet de loi-cadre sur les transports**, dont le dépôt sur le Bureau du Sénat est annoncé par le Gouvernement au premier trimestre 2026, devrait permettre de statuer collectivement sur le rôle que les futures concessions autoroutières pourraient jouer dans le financement et la décarbonation des transports et, en conséquence, sur la manière d'encadrer les péages qui y seront associés.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 58 ainsi modifié.

¹ Source : Réponses de l'ART au questionnaire écrit de la rapporteure.

Article 59 (délégué)
Guichet unique maritime et portuaire

Cet article vise à adapter le code des transports au règlement (UE) 2019/1239 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant un guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/UE.

Des guichets uniques portuaires existent en France depuis 2015, conformément à la directive 2010/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 concernant les formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres. Le règlement européen de 2019 ayant refondu ce dispositif, l'article 59 du présent projet de loi en tire les conséquences en réécrivant les articles L. 5334-6 à L. 5334-6-3 du code des transports de manière à, d'une part, définir le guichet unique maritime et portuaire national qui doit être mis en place et son champ d'application et, d'autre part, préciser son fonctionnement et son mode de financement.

Les trois articles suivants du projet de loi visent à tirer les conséquences de ces modifications sur les obligations en matière de dépôt des déchets des navires (article 61), à opérer des coordinations outre-mer (article 62) et à instaurer un régime de sanction à l'égard des autorités portuaires et des déclarants, pour assurer la portée du nouveau dispositif (article 60).

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 59, assorti d'améliorations rédactionnelles.

I. La nécessité d'adapter le droit national aux exigences prévues par le règlement (UE) 2019/1239 établissant un guichet unique maritime et portuaire

A. L'application de la directive 2010/65/CE : des résultats très contrastés en matière de simplification et d'harmonisation des formalités déclaratives pour les navires à l'entrée et/ou à la sortie des ports des États membres

1. Les objectifs de la directive 2010/65/CE : simplifier et harmoniser les formalités déclaratives dans les ports maritimes au moyen d'un guichet unique électronique

Lorsqu'un navire fait **escale** dans un port maritime, il doit s'acquitter d'un certain nombre de formalités déclaratives qui résultent du droit de l'Union européenne, du droit international et du droit national.

En application de l'article 5 de la directive 2010/65/CE, les États membres devaient permettre le dépôt de ces formalités par **voie électronique** au moyen d'un guichet unique. Cette disposition devait être mise en œuvre par les États membres, au plus tard le 1^{er} juin 2015. Cet article disposait en

outre que ce guichet unique reliant *SafeSeaNet* (le système d'information et de suivi du trafic maritime de l'UE), le système de douane électronique de l'UE (*e-Customs*) et d'autres systèmes électroniques, « est le service où, conformément à la présente directive, tous les renseignements font l'objet d'une notification unique et sont mis à la disposition des diverses autorités compétentes et des États membres ».

L'article 4 prévoyait, quant à lui, que les États membres veillaient à ce que le capitaine ou toute autre personne dûment habilitée par l'opérateur du navire notifie préalablement à l'entrée dans un port situé dans un État membre les renseignements requis par les formalités déclaratives à l'autorité compétente désignée par cet État membre au moins vingt-quatre heures à l'avance, ou au plus tard au moment où le navire quittait le port précédent, si la durée du voyage était inférieure à vingt-quatre heures, ou si le port d'escale n'était pas connu ou s'il était modifié durant le voyage, dès que cette information était disponible.

2. La transposition de la directive 2010/65/CE dans le code des transports et la création de guichets uniques dans les ports maritimes en France

La directive 2010/65/CE a été transposée par l'ordonnance n° 2013-139 du 13 février 2013, qui a introduit une sous-section 1 et une sous-section 2, dans la section 2 du chapitre IV du titre III de la cinquième partie du code des transports dédiées, respectivement, au « suivi du trafic » (sous-section 1) et aux formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et à la sortie des ports maritimes (sous-section 2). À l'heure actuelle :

- l'article L. 5334-6 pose le principe selon lequel « l'autorité portuaire¹ met en permanence à la disposition du représentant de l'État dans le département et de l'autorité administrative compétente en matière de contrôle de la navigation, les informations et les statistiques relatives aux mouvements des navires, au trafic maritime de passagers et de marchandises ainsi qu'au nombre de personnes à bord des navires et aux caractéristiques des cargaisons, notamment dangereuses ou polluantes » ;

- l'article L. 5334-6-1 du code des transports définit le « guichet unique » comme l'unique point auquel sont adressées, en vue de leur mise à disposition, les données exigées au titre de l'accomplissement des formalités déclaratives énumérées par la directive (annexe 1) et, le cas échéant, des formalités nécessaires à la gestion d'une escale d'un navire dans un port français ;

- l'article L. 5334-6-2 précise la répartition des responsabilités entre les différents intervenants dans la réalisation de ces procédures déclaratives. Il dispose notamment que les renseignements dont la communication est exigée avant l'entrée du navire dans le port sont fournis par le capitaine du navire ou, à défaut, l'armateur ou le consignataire, sous forme électronique via le guichet

¹ Au sein des GPM, l'autorité portuaire est le président du directoire du port ; dans les ports décentralisés, il s'agit de la collectivité territoriale compétente.

unique. Le gestionnaire de ce guichet doit, dès réception des données, les mettre à disposition des autorités publiques qui en sont destinataires ;

- enfin, l'article L. 5334-6-3 prévoit que les charges afférentes à la mise en œuvre du guichet unique incombent à l'établissement portuaire ou à la collectivité territoriale compétente.

En pratique, les dépôts des formalités déclaratives sont organisés directement au niveau des systèmes d'information portuaires (SIP) des différents ports. Les SIP reposent sur deux composantes :

- le **système communautaire portuaire** (PCS) dédié à la gestion des escales ;
- le **système communautaire de fret** (CCS) dédié à la gestion des marchandises et aux opérations de douanes.

Le guichet unique portuaire concerne la première composante des SIP, soit le PCS. Selon l'étude d'impact du projet de loi, **sept PCS différents sont en vigueur dans les ports maritimes français** (cf. tableau ci-après), qu'ils soient des grands ports maritimes (GPM) ou des ports décentralisés, et l'un de ces systèmes est propre à un port spécifique (le système Neptune, utilisé dans le grand port maritime de Marseille).

Ports	Logiciel portuaire
GPM de Dunkerque	SIRENE
GPM du Havre ; GPM de Nantes ; GPM de La Réunion	S-WING 1
GPM de Rouen	OPEN RIVE
GPM Marseille	NEPTUNE
Port de Bayonne ; GPM de Bordeaux ; port de Brest ; GPM de Guadeloupe ; GPM de Guyane ; GPM de La Rochelle ; port de Lorient ; GPM de la Martinique ; port de Port-la-Nouvelle ; port de Port Vendres ; port de Saint-Malo ; port de Roscoff ; port de Sète ; port de Toulon	VIGIE SIP
Port d'Ajaccio ; port de Bastia ; port de Bonifacio ; port de Calvi ; port de L'Île Rousse ; port de Porto-Vecchio ; port de Propriano	ERISLINER
Port d'Antibes ; port de Barneville-Carteret ; port de Boulogne-sur-Mer ; port de Caen-Ouistreham ; port de Calais ; port de Cannes ; port de Cherbourg ; port de Dielette ; port de Dieppe ; port de Douarnenez ; port de Fécamp ; port de Golfe Juan ; port de Granville ; port des Sables d'Olonne ; port du Tréport ; port de Mayotte ; port de Menton ; port de Quimper ; port de Rochefort ; port de Tonnay-Charente ; port de Tréguier	E-SCALE PORT

En d'autres termes, il n'existe pas à l'heure actuelle de guichet unique portuaire national dédié à la réalisation de ces formalités déclaratives : **chaque port maritime dispose en effet, via son SIP, de son propre guichet unique.**

3. Des résultats insuffisants au regard des objectifs de simplification des démarches posés par la directive

Ainsi que le souligne la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA), ces dispositions n'ont pas conduit à la mise en place d'un guichet unique national mais de dispositifs locaux :

« Le guichet unique portuaire tel qu'il existe aujourd'hui est avant tout un système local, c'est-à-dire qu'il est unique au sein du port pour informer tous les services portuaires (pilotage, lamanage, remorquage, manutentionnaires...), mais que chaque port peut avoir un guichet unique différent.

Le déclarant doit donc faire l'effort de s'adapter au SIP de chaque port, avec potentiellement des différences de processus mais aussi de format des messages. Dans tous les cas, les SIP de chaque port – y compris ceux relevant d'un même éditeur de logiciels – n'étant pas interconnectés, cela impose au déclarant de disposer d'un compte d'accès dans chaque port où il est appelé à traiter un dossier d'escale.

Le dispositif actuel permettait donc déjà de la transparence et du partage d'informations entre les acteurs du port d'accueil du navire en vue de ses opérations commerciales ou entre services portuaires. En revanche, en ce qui concerne les obligations déclaratives vers les administrations, le GUP n'a pas apporté de simplification pour le déclarant ni d'harmonisation au niveau national. »¹

Selon l'étude d'impact du projet de loi, la directive de 2010 n'a pas produit les résultats escomptés en matière d'harmonisation des formalités déclaratives entre les ports maritimes de l'Union européenne. En 2017, un rapport de la Commission européenne a en effet souligné que le niveau de mise en œuvre espéré n'avait pas été atteint : **la simplification de la procédure de transmission des formalités déclaratives n'aurait été constatée que dans 10 % des ports analysés².**

B. La nécessité d'adapter le droit interne au nouveau règlement européen établissant un guichet unique maritime et portuaire

Face à ces résultats contrastés, le **règlement (UE) 2019/1239 du Parlement européen et du Conseil³, qui a par ailleurs abrogé la directive de 2010** a mis au point un cadre juridique en vue de la mise en place d'un guichet unique maritime européen, s'appuyant sur des guichets uniques nationaux.

Ce guichet a vocation à être technologiquement neutre, interopérable et doté d'interfaces harmonisées en vue de faciliter la transmission

¹ Source : Réponses de la DGAMPA au questionnaire écrit de la rapporteure.

² Commission européenne, direction générale pour la mobilité et les transports, Ex-post of reporting formalities directive (RFD) and Directive on vessel traffic monitoring and information systems (VTMIS), octobre 2017.

³ Règlement (UE) 2019/1239 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant un système de guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/UE.

électronique des informations liées aux obligations de déclaration applicables aux navires qui entrent dans un port de l'Union, en sortent ou y séjournent.

Ce règlement (article 5) impose aux États membres la mise en place d'un **guichet unique maritime national** contribuant à l'harmonisation des procédures de transmission des formalités déclaratives, à l'échelle nationale et à celle de l'Union européenne. *Via* ce guichet, toutes les informations nécessaires à l'accomplissement des obligations et déclarations ont vocation à être fournies une seule fois, en utilisant un module d'interface de déclaration harmonisée et une interface utilisateur graphique prévus à l'article 6 du règlement. Le cas échéant, l'article 7 du règlement permet également d'autres moyens de déclaration, notamment par l'intermédiaire de fournisseurs de données respectant les exigences du module d'interface de déclaration harmonisée.

Il est à noter que ce guichet unique européen ne constitue par une interface ni un système propre : il s'agit d'un ensemble de spécifications et de recommandations à l'attention des États qui doivent les développer et les mettre en service.

En France, le nouveau guichet unique (intitulé « guichet unique maritime et portuaire ») est en cours de finalisation et sa mise en production est prévue pour le 31 mars 2026.

II. Le dispositif proposé - Adapter le code des transports au règlement (UE) 2019/1239

L'article 59 modifie les articles L. 5334-6 à L. 5334-6-3 du code des transports de manière à, d'une part, définir le guichet unique maritime et portuaire et son champ d'application et, d'autre part, préciser son fonctionnement et son mode de financement.

Ainsi, le **1° de l'article 59** réécrit l'article L. 5334-6 du code des transports pour y prévoir le guichet unique maritime et portuaire (GUMP), qui constitue une **plateforme numérique technique nationale**.

Le **2° de l'article 59** du projet de loi réécrit les articles L. 5334-6-1 à L. 5334-6-3 de la manière suivante :

- il précise les **responsabilités de l'autorité portuaire** (article L. 5334-6-1) qui peut :
 - procéder à l'ouverture du dossier d'escale, valider la complétude du dossier d'escale puis clore le dossier d'escale au départ du navire. Il est précisé que ces trois étapes ne sont réputées satisfaites que si les données requises sont « régulièrement » renseignées dans le GUMP, pour éviter les informations erronées ou lacunaires ;

- mettre en permanence à disposition du représentant de l'État dans le département et de l'autorité administrative les informations et statistiques relatives aux mouvements des navires et au trafic de passagers et de marchandises ;
- il précise les **responsabilités des déclarants** et le fonctionnement du GUMP relatives à :
 - la transmission au GUMP des données exigées au titre de l'article L. 5334-6-1 et les renseignements nécessaires à l'organisation de l'escale ;
 - la possibilité d'accomplir ces formalités de déclaration par l'intermédiaire de fournisseurs de données ou par les systèmes d'information portuaires¹ ;
 - la mise à disposition du port d'escale et des administrations ayant à en connaître des données intégrées dans le GUMP dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la mer ;
- il prévoit que les dépenses liées au développement et au fonctionnement du GUMP sont à la charge de l'État, ce qui constitue une évolution par rapport à la situation antérieure dans laquelle ces frais étaient à la charge de l'établissement portuaire ou de la collectivité territoriale compétente. Selon l'étude d'impact, le coût pour l'État est évalué à 3,5 millions d'euros pour le développement de l'outil, puis entre 0,8 et 1,2 million d'euros pour assurer son fonctionnement annuel.

III. La position de la commission – Une nécessaire adaptation du droit interne à la réglementation européenne

La commission a accueilli favorablement l'article 59, qui permet une mise en conformité vis-à-vis des obligations issues du règlement (UE) 2019/1239, imposant la mise en place de guichets uniques maritimes nationaux afin d'harmoniser les modalités de fourniture des données requises lors des escales des navires dans les ports maritimes.

La mise en production prochaine du guichet unique maritime et portuaire (GUMP) permettra de simplifier la réalisation des formalités déclaratives pour les armateurs, qui n'auront plus à s'adapter au SIP de chaque port d'escale. Il facilitera en outre le partage d'informations entre les acteurs du port d'accueil du navire, les services portuaires et les autorités compétentes.

¹ Le GUMP propose 2 modalités différentes de saisie des informations :

- à travers le portail qui propose des écrans de type formulaire où les informations sont saisies dans des champs ou récupérées à partir de téléchargements de tableurs (un modèle de fichier par formalité ou un fichier unique les rassemblant tous) ;
- à travers le module RIM (composant européen Reporting Interface Module) qui permet d'établir une communication avec les systèmes d'information (SI) des déclarants.

La commission sera néanmoins attentive à la mise en œuvre de cet outil qui nécessite des adaptations des SIP portuaires aujourd'hui en vigueur, lesquelles sont susceptibles d'occasionner des coûts, notamment pour les ports décentralisés. En particulier, la mise en place du GUMP va s'accompagner du décommissionnement d'E-scaleport en 2028, SIP qui était mis à disposition d'une vingtaine de ports de manière gracieuse par l'État jusqu'à aujourd'hui : selon les informations recueillies par la rapporteure, les ports concernés auront le choix entre l'utilisation directe du GUMP et, pour ceux d'entre eux qui auront besoin d'un outil de gestion opérationnelle des escales compte tenu de leur nombre, le développement d'un SIP propre. La commission sera attentive à cette question et souligne la nécessité d'un accompagnement étroit de ces ports pour assurer une transition fluide.

En tout état de cause, la commission a approuvé ce dispositif, en l'assortissant d'améliorations rédactionnelles à l'initiative de la rapporteure (COM-224).

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 59 ainsi modifié.

Article 60 (délégué)
**Transmission des informations relatives aux dépôts
des déchets des navires**

Cet article vise à tirer les conséquences de l'article 59 du projet de loi afin d'adapter les dispositions relatives à la transmission des informations relatives aux dépôts des déchets des navires à la mise en place du guichet unique maritime et portuaire (GUMP).

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 60, assorti d'améliorations rédactionnelles.

I. La nécessité de tirer les conséquences de la mise en place du guichet unique maritime et portuaire sur les procédures de notification préalable aux dépôts des déchets des navires

L'article 59 du projet de loi adapte le code des transports aux exigences posées par le règlement (UE) 2019/1239, qui impose à chaque État membre l'instauration d'un **guichet unique maritime et portuaire** afin de contribuer à l'harmonisation des procédures de transmission des formalités déclaratives.

Le dépôt de **déchets** présents à bord des navires dans des ports dans lesquels ils font escale fait l'objet de **procédures déclaratives**, conformément à l'article 3 de la directive 2019/883 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59. Il existe **trois catégories de déchets** à bord d'un navire :

- les déchets liés à l'exploitation du navire ;
- les déchets liés à la cargaison du navire ;
- les déchets ménagers.

Parmi ces renseignements, sont notamment demandés : le dernier port où les déchets d'exploitation du navire ont été déposés, le type et la quantité de déchets et de résidus à déposer et/ou restant à bord et le pourcentage de la capacité de stockage maximale que ces déchets et résidus représentent.

À l'heure actuelle, en application de l'**article L. 5334-8-1 du code des transports**, les informations relatives aux déchets sont adressées par les capitaines de navires au **bureau des officiers de port**, avant l'arrivée dans le port. L'arrêté du 2 août 2022 sur les échanges d'informations entre les ports et les capitaines de navires sur les déchets précise les modalités de ces échanges d'informations.

Dans sa rédaction actuelle, cet article L. 5334-8-1 ne fait pas mention du **guichet unique maritime et portuaire** : or, la notification préalable des dépôts de déchets des navires devra être réalisée à travers ce nouvel outil, à l'instar d'autres obligations de déclaration. En outre, la **terminologie** employée dans cet article n'est pas conforme à celle utilisée dans le règlement européen.

II. Mettre à jour les dispositions du code des transports concernant la fourniture des informations sur les déchets des navires avant l'entrée dans les ports

L'article 60 vise à **mettre à jour** cet article L. 5334-8-1 pour tenir compte des modifications apportées à la section 2 du chapitre IV du titre III du livre III de la cinquième partie du code des transports par l'article 59 du projet de loi s'agissant du guichet unique maritime et portuaire.

Il réécrit donc l'article L. 5334-8-1 de manière à apporter essentiellement **deux évolutions** :

- mentionner le « *déclarant* » comme la personne devant transmettre les informations sur les déchets à bord du navire au port, plutôt que « *les capitaines des navires* » comme c'est le cas actuellement. Il s'agit ainsi de tenir compte de la terminologie employée dans le règlement européen et transcrite à l'article L. 5334-6 du code des transports, dans sa rédaction résultant de l'article 59 du projet de loi ;
- prévoir la transmission des informations au guichet unique maritime et portuaire plutôt qu'au bureau des officiers du port.

III. La position de la commission - Un dispositif technique et consensuel

La commission a approuvé l'article 60, qui se borne à opérer des coordinations et mises à jour terminologiques pour tenir compte du règlement européen (UE) 2019/1239.

Elle a simplement adopté un amendement COM-227 opérant une **amélioration rédactionnelle**.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 60 ainsi modifié.

Article 61 (délégué)

**Sanctions à l'encontre de l'autorité portuaire et du déclarant
en cas de manquement aux obligations de transmission
des formalités déclaratives**

Cet article vise à tirer les conséquences de l'article 59 du projet de loi qui encadre le fonctionnement du nouveau guichet unique maritime et portuaire, prévu par le règlement européen 2019/1239 : afin de donner toute sa portée à ce nouvel outil et de respecter les obligations européennes de la France, l'article 61 instaure un régime de sanction administrative pour les personnes (déclarants et autorités portuaires) qui ne s'acquitteraient pas correctement de leurs obligations déclaratives.

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 61, assorti d'améliorations rédactionnelles.

I. L'opportunité de la mise en place d'un régime de sanction pour assurer l'efficacité du guichet unique maritime et portuaire et respecter les engagements européens de la France

L'article 59 du projet de loi adapte le code des transports aux exigences posées par le règlement (UE) 2019/1239, qui impose à chaque État membre l'instauration d'un **guichet unique maritime et portuaire** afin de contribuer à l'harmonisation des procédures de transmission des formalités déclaratives. Le 2° cet article inscrit dans le code des transports les obligations respectives des déclarants en matière déclarative, d'une part, et des autorités portuaires en matière d'utilisation de cet outil, d'autre part.

- L'**autorité portuaire** est tenue de :

- procéder à l'ouverture du **dossier d'escale**, valider la complétude du dossier d'escale puis clore le dossier d'escale au départ du navire. Il est précisé que ces trois étapes ne sont réputées satisfaites que si les données requises sont « *régulièrement* » renseignées dans le GUMP, pour éviter les informations erronées ou lacunaires ;

- mettre en permanence à disposition du **représentant de l'État dans le département** et de l'autorité administrative les informations et statistiques relatives aux mouvements des navires et au trafic de passagers et de marchandises ;

- Quant à lui, le **déclarant** doit :

- **transmettre au GUMP les données exigées** au titre de l'article L. 5334-6-1 et les **renseignements nécessaires** à l'organisation de l'escale ;

- mettre à disposition du **port d'escale** et des administrations ayant à en connaître des données intégrées dans le GUMP dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la mer.

Pour rappel, les déclarants ont la possibilité d'accomplir ces formalités de déclaration par l'intermédiaire de fournisseurs de données ou par les systèmes d'information portuaires¹.

Cet outil, qui a pour vertu de **simplifier et rationaliser les procédures déclaratives** d'un port maritime à l'autre, doit aussi faciliter les remontées d'information aux autorités administratives compétentes et, ainsi, le suivi du trafic maritime. Or, il ne saurait produire de résultats que si les parties prenantes, à savoir les déclarations et les autorités portuaires, respectent leurs obligations.

Or, l'étude d'impact du projet de loi souligne les **nombreuses lacunes** dans l'utilisation actuelle du guichet unique maritime et portuaire, à deux titres.

D'une part, certaines **autorités portuaires** – cela concernerait en particulier **six ports décentralisés** ne traitant que de la grande plaisance – ne valideraient pas les escales dans le guichet unique portuaire ou dans les systèmes d'information portuaire. L'étude d'impact fait état des **dysfonctionnements** que ces carences peuvent occasionner : *« l'absence de suivi et de clôture des escales par les autorités portuaires dans l'actuel guichet unique entraîne de nombreuses erreurs dans les systèmes d'information, notamment dans le système de suivi du trafic maritime. En effet, en l'absence de validation administrative du départ alors que le navire a pris la mer, voire arrive dans un autre port de l'union, cette « double présence » informatique du même navire dans deux ports génère des alertes sur le système de suivi européen. Ces dysfonctionnements sont visibles par la Commission européenne, puisque l'Agence européenne pour la sécurité maritime dispose d'un service de veille permanent en charge d'assurer la qualité des informations transmises par les États membres et concentrés dans le système européen SafeSeaNet, ce qui pourrait exposer l'État français à de potentielles sanctions pour manquement dans le suivi des escales des navires. »*

Selon la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA), **plus d'une centaine d'escales n'ont pas été déclarées en 2024**, notamment sur les côtes méditerranéennes.

L'étude d'impact du projet de loi précise, en outre, que **près d'un millier d'escales par an dans les ports maritimes français seraient non finalisées**, c'est-à-dire que l'ensemble des éléments dus ne sont pas déposés avant le départ du navire.

¹ Le GUMP propose 2 modalités différentes de saisie des informations :

- à travers le portail qui propose des écrans de type formulaire où les informations sont saisies dans des champs ou récupérées à partir de téléchargements de tableurs (un modèle de fichier par formalité ou un fichier unique les rassemblant tous) ;
- à travers le module RIM (composant européen Reporting Interface Module) qui permet d'établir une communication avec les systèmes d'information (SI) des déclarants.

Le droit national ne prévoit, pour l'heure, **aucune procédure de sanction à l'encontre des autorités portuaires** n'organisant pas les escales à travers le guichet unique maritime et portuaire.

En outre, selon les éléments fournis dans l'étude d'impact du projet de loi, l'agence nationale des données de voyage constate en outre un taux important de listes de passagers vides ou erronées dans le dispositif actuel de remontée d'informations. Or, le droit national ne prévoit pas non plus, dans sa rédaction actuelle, de dispositifs permettant de sanctionner des **armateurs ne remplissant pas leurs obligations déclaratives**. L'étude d'impact souligne que si les capitaineries ont la possibilité d'interdire l'accès au port d'un navire n'ayant pas rempli ses obligations déclaratives, cette interdiction résulte généralement de l'absence de transmission mais elle ne s'intéresse pas à son contenu. Ainsi, il semble que des formalités vides soient parfois transmises par des navires pour contourner ce type de sanctions.

Dès lors, il semble nécessaire de prévoir un régime de sanction dédié afin de garantir la portée des obligations instaurées à l'égard des autorités portuaires et des déclarants par l'article 59 du projet de loi.

II. Instaurer un régime de sanction administrative afin d'assurer la portée du guichet unique maritime et portuaire et de garantir un suivi efficace du trafic maritime

C'est l'objet de l'article 61, qui introduit une sous-section 2 intitulée « sanctions administratives spécifiques à la méconnaissance des obligations de suivi du trafic et de formalités déclaratives applicables aux navires à l'entrée et à la sortie des ports maritimes » dans la section 1 du chapitre VI du titre III du livre III de la cinquième partie du code des transports, comprenant des articles L. 5336-1-5 et L. 5336-1-6.

L'article L. 5336-1-5 prévoit que le représentant de l'État dans le département peut prononcer une **amende administrative** à l'encontre de l'autorité portuaire en cas de méconnaissance de l'article L. 5334-6-1. Cette amende serait d'un **montant maximal de 3 500 €** et pourrait être assortie d'une **astreinte journalière** d'un montant maximal de 350 €. Le montant de cette amende pourrait être doublé en cas de récidive.

Le I de l'article L. 5336-1-6 permet à l'autorité compétente de **mettre en demeure** toute personne considérée comme déclarant d'un navire de satisfaire aux obligations déclaratives qui lui incombent dans plusieurs cas :

- défaut de transmission des informations requises conformément aux articles L. 5334-6 et L. 5334-6-2 (1° du I) ;
- défaut de transmission de l'intégralité des informations attendues dans chacune des formalités déclaratives (2° du I) ;
- transmission d'informations erronées, y compris par négligence ou imprudence (3° du I).

Le délai de cette **mise en demeure** sera fixé par décret en Conseil d'État. Selon le II de cet article, lorsqu'à l'expiration de ce délai, le déclarant du navire n'a pas donné suite à la mise en demeure, l'autorité compétente peut ordonner le paiement d'une amende dont le montant ne peut excéder :

- 150 000 € pour le manquement prévu au 1° du I ;
- 100 000 € pour le manquement prévu au 2° du I ;
- 80 000 € pour le manquement prévu au 3° du I.

En cas de récidive, le montant de l'amende serait doublé.

III. La position de la commission – Un régime de sanction opportun pour assurer l'effectivité du guichet unique maritime et portuaire ainsi que le respect des obligations déclaratives des déclarants

La commission a approuvé ce dispositif, en l'assortissant d'**améliorations rédactionnelles** (COM-225). Elle a, en outre, supprimé le motif d' « *imprudence* » parmi les cas de figure pouvant justifier la sanction d'un déclarant ayant transmis des données erronées, estimant ce critère redondant avec celui de « *négligence* » déjà prévu par le dispositif.

Elle a estimé que l'instauration d'un régime de sanction administrative était de nature à mieux garantir l'**effectivité du GUMP** et le **respect des obligations déclaratives** liées à l'organisation des escales et, dès lors, celui de la réglementation européenne. S'agissant des armateurs qui ne respectent pas leurs obligations déclaratives, ce régime de sanction permettra de disposer d'un outil complémentaire, par rapport aux leviers déjà à disposition des ports (refuser l'escale du navire) et des autorités compétentes (des sanctions pénales sont notamment possibles en cas de méconnaissance de certaines obligations déclaratives, selon le type de données en cause). L'étude d'impact note, en tout état de cause, qu'il est peu probable qu'il soit nécessaire de prononcer plus de quelques sanctions par an sur les 80 000 escales réalisées chaque année dans les ports maritimes français.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 61 ainsi modifié.

Article 62 (délégué)

**Non-application à Saint-Pierre-et-Miquelon
des dispositions concernant le guichet unique maritime et portuaire**

Cet article vise à prévoir les modalités d'application dans l'espace des dispositions relatives au guichet unique maritime et portuaire, s'agissant spécifiquement de Saint-Pierre-et-Miquelon. À des fins de clarté du droit, il précise également dans le code des transports la non-application de ces mêmes dispositions à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, bien que cela soit réglé par ailleurs par des dispositions organiques dans le code général des collectivités territoriales.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 62, assorti d'un amendement visant à corriger des erreurs de référence.

**I. La nécessité de prévoir la non-application à
Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions relatives au guichet unique
maritime et portuaire**

Actuellement, les dispositions relatives au **guichet unique portuaire** du code des transports s'appliquent sur l'ensemble du territoire français, à l'exception des collectivités d'outre-mer régies par l'**article 74 de la Constitution**.

**Règles d'application de la loi dans les collectivités
régies par l'article 74 de la Constitution**

Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution (Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Saint-Barthélemy et Saint-Martin) se voient, en principe, appliquer un **principe de « spécialité législative »** : la loi ne s'y applique que si elle le prévoit de manière expresse.

Néanmoins, les statuts de **Saint-Barthélemy**, de **Saint-Martin** et de **Saint-Pierre-et-Miquelon** prévoient que les lois et règlements y sont applicables de plein droit, sauf lorsque la compétence dans la matière concernée revient explicitement à la collectivité en question. Il n'y a donc pas lieu pour les textes de loi de prévoir une mention particulière d'applicabilité. En revanche, si une disposition législative ne relevant pas des matières revenant à la collectivité ne doit pas s'y appliquer, il convient que la loi le mentionne explicitement.

Pour ces trois collectivités territoriales, les matières dans lesquelles la collectivité fixe elle-même les règles applicables sur son territoire sont énumérées par des **dispositions organiques** du **code général des collectivités territoriales** (CGCT). Il s'agit des articles LO 6414-1 du CGCT pour Saint-Pierre-et-Miquelon, LO 6214-3 pour Saint-Martin et LO 6314-3 pour Saint-Barthélemy.

S'agissant de **Saint-Pierre-et-Miquelon**, les dispositions relatives à l'exploitation des ports ne figurent pas dans la liste des matières dans lesquelles la collectivité fixe elle-même les règles applicables, prévue à l'article LO 6414-1 du CGCT. Néanmoins, un article du code des transports (l'article L. 5753-2) prévoit explicitement que les dispositions relatives au guichet unique portuaire (L. 5334-6-1 à L. 5334-6-3) ne sont pas applicables dans cette collectivité.

Or, ces trois articles sont réécrits par l'article 59 du projet de loi, qui introduit par ailleurs deux nouveaux articles (article L. 5336-1-5 et L. 5334-1-6, instaurant un régime de sanction en cas de méconnaissance des obligations relatives au GUMP par les autorités portuaires et les déclarants) dans le code des transports. Il convient donc de **mettre à jour**, à l'article L. 5753-2, la liste des articles qui ne sont pas applicables à Saint-Pierre-Miquelon.

S'agissant de **Saint-Martin** et **Saint-Barthélemy**, en vertu des articles LO 6214-3 et LO 6314-3 du CGCT, les **règles relatives à la création, à l'aménagement et à l'exploitation des ports maritimes** relèvent de la compétence de ces collectivités. Dès lors, les dispositions législatives relatives au guichet portuaire – qui concernent l'exploitation des ports maritimes – n'y sont pas applicables. Aucune disposition dans le code des transports ne prévoit donc que la non-application de ces dispositions, ce point étant réglé par les dispositions organiques du CGCT.

II. Le dispositif envisagé

Le 2° de l'article 62 du projet de loi tire les conséquences des modifications au code des transports apportées par l'article 59 du projet de loi pour Saint-Pierre-et-Miquelon. Il réécrit ainsi l'article L. 5752-2 précité de manière à préciser que ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon :

- l'**article L. 5334-6** qui prévoit la mise en place du GUMP. Cet article, tel réécrit par l'article 59, correspond à l'actuel article L. 5334-6-1 auquel sont apportées des modifications ;
- l'article L. 5334-6-1, alinéa 1 (qui renvoie en réalité au 1° de cet article, qui impose à l'autorité portuaire de procéder à l'ouverture du dossier d'escale dans le GUMP puis de valider la complétude des déclarations avant de clore le dossier d'escale au départ du navire). Selon la DGAMPA, le 2° de cet article (qui prévoit que l'autorité portuaire met en permanence à la disposition du représentant de l'État dans le département certaines informations et statistiques) ne doit, néanmoins, pas non plus être rendu applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon : cet alinéa correspond à l'actuel article L. 5334-6 qui, bien qu'il ne soit pas cité aujourd'hui à l'article L. 5752-2 (cette scorie résulterait d'une mauvaise mise à jour du code des transports à la suite de sa fusion avec le code des ports maritimes en 2010), n'est pas applicable à Saint-Pierre-et-

Miquelon. En effet, le port de Saint-Pierre-et-Miquelon n'est pas mentionné dans la liste des ports pour lesquels l'autorité portuaire doit établir et transmettre au préfet de département le relevé statistique des transports de marchandises et de passagers par mer, qui figure dans l'arrêté du 24 octobre 2012 pris en application de l'article R. 154-1 du code des ports maritimes. Il convient donc de corriger cette erreur matérielle dans le texte initial.

- l'article L. 5334-6-2 qui précise les responsabilités des déclarants s'agissant de l'utilisation du GUMP ;
- le nouvel article L. 5336-1-5 qui instaure un régime de sanction administrative à l'égard des autorités portuaires ne remplissant pas leurs obligations s'agissant du GUMP. Cette non-application se justifie à deux titres : outre le fait que le GUMP ne soit pas applicable dans cette collectivité, le port de Saint-Pierre-et-Miquelon a la particularité d'être le dernier port d'intérêt national. L'État en constitue l'autorité portuaire, de même que celle investie du pouvoir de police.

En revanche, le nouvel article L. 5336-1-6, qui ne fait pas référence au GUMP et qui prévoit un régime de sanction administrative pour les déclarants ne remplissant pas leurs obligations déclaratives liées à l'organisation des escales, sera applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Sont également mentionnés parmi les articles non applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon à l'article 62 du projet de loi les articles L. 5334-6-4 et L. 5336-18, qui sont inexistantes. Il convient de corriger cette erreur matérielle du texte initial. Il convient en outre de préciser la non-application dans cette collectivité de l'article L. 5334-6-3 relatif au dépôt des déchets, comme c'est le cas actuellement.

Le 1° de l'article 62 modifie quant à lui les articles L. 5733-1 et L. 5743-1 pour préciser explicitement que les dispositions relatives au GUMP de même que le régime de sanction administrative introduit par l'article 59 du projet de loi ne sont pas applicables, respectivement, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

A priori, un tel ajout n'apparaît pas strictement nécessaire d'un point de vue juridique : à l'heure actuelle, les articles relatifs au guichet unique portuaire ne sont d'ailleurs pas mentionnés dans ces deux articles, leur non-application à ces collectivités étant régie par le CGCT.

La direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA) a néanmoins indiqué en réponse au questionnaire écrit à la rapporteure : « *les articles relatifs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, respectivement les articles L. 5733-1 et L. 5743-1 listent spécifiquement les articles qui ne sont pas applicables à ces deux collectivités d'outre-mer. Il apparaît également pertinent de simplifier le dispositif en précisant explicitement, au sein du code des transports, plutôt que de complexifier le droit existant en ne renvoyant qu'aux articles*

de la loi organique ». En outre, les articles L. 5733-1 et L. 5743-1 du code des transports listent, à l'heure actuelle, les articles de ce code qui ne sont pas applicables à ces deux collectivités, y compris s'agissant de certaines dispositions ayant pourtant trait à l'exploitation des ports, à l'instar de l'article L. 5334-12 qui concerne les opérations de chargement et de déchargement des vraquiers. Il apparaît opportun d'effectuer les modifications proposées par l'article 62, dans un souci de clarté du droit.

III. La position de la commission - Un dispositif appelant simplement des corrections matérielles

La commission a accueilli favorablement cet article opérant des coordinations afin d'assurer un cadre légal constant aux ports de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, en matière de guichet unique portuaire.

Elle a simplement adopté un amendement COM-226, procédant à la correction de plusieurs erreurs de référence.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 62 ainsi modifié.

TITRE VIII
DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE
EN MATIÈRE DE SANTÉ, DESÉCURITÉ AU TRAVAIL
ET DE PRODUITS TECHNIQUES

Article 64 (supprimé) (délégué)

**Établissements détenant des animaux non domestiques :
conditions de vérification préalable des qualifications
professionnelles du responsable**

Cet article vise à restreindre, au nom de la liberté de prestation de services au sein de l'Union européenne, la possibilité pour les autorités compétentes de vérifier qu'un ressortissant européen qui souhaiterait exercer en France, « à titre temporaire ou occasionnel », une activité économique impliquant des animaux sauvages en captivité dispose réellement des qualifications professionnelles requises.

La commission propose à la commission des affaires économiques de supprimer cet article.

I. La situation actuelle - Il est possible de demander une vérification préalable des compétences d'un professionnel détenant des animaux non domestiques qui souhaiterait exercer en France à titre « temporaire ou occasionnel »

A. Professions liées à des animaux sauvages en captivité : les spécificités du cadre français

En application de l'article L. 413-2 du code de l'environnement, un « responsable d'établissement » détenant des animaux sauvages doit être titulaire d'un **certificat de capacité** adapté aux enjeux et aux risques constitués par les espèces des spécimens non domestiques détenus.

Pour obtenir ce certificat, le requérant doit présenter sa demande au préfet du département de son domicile. Ce certificat est délivré par ce dernier après avis de la formation « faune sauvage captive » de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

Le certificat de capacité mentionne les espèces (ou groupes d'espèces) et le type d'activités pour lesquels il est accordé. Des conditions de diplômes et d'expérience sont exigibles.

Ce dispositif est spécifique à la France : la majorité des États membres de l'Union européenne ne prévoient que différents régimes

d'autorisation qui ne correspondent pas aux exigences, plus fortes, relatives au certificat de capacité.

B. La transposition de la directive 2005/36/CE

Le II du même article L. 413-2 du code de l'environnement prévoit une **dérogation** à cette obligation de détention d'un certificat de capacité.

Cette dérogation correspond à la transposition de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2005/36/CE relative à la **reconnaissance des qualifications professionnelles** au sein de l'Union européenne. Celui-ci prévoit qu' « *avant la première prestation de services [d'un ressortissant d'un État membre de l'UE sur le territoire d'un autre État membre], dans le cas de professions réglementées qui ont des implications en matière de santé ou de sécurité publiques [...], l'autorité compétente de l'État membre d'accueil peut procéder à une vérification des qualifications professionnelles du prestataire.* » Cette démarche est renouvelée une fois par an si le professionnel compte exercer « *d'une manière temporaire et occasionnelle* » au cours de l'année concernée.

Toutefois, l'article restreint la possibilité pour les États membres de prévoir cette vérification préalable : celle-ci n'est en effet plus possible « *que si son objectif est d'éviter des dommages graves pour la santé ou la sécurité du bénéficiaire du service, du fait du manque de qualification professionnelle du prestataire, et dans la mesure où elle n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.* »

La France a notifié à la Commission européenne comme relevant de ces professions réglementées la profession de « responsable d'établissement d'élevage, de vente ou de location, de transit ou de présentation au public de spécimens vivants d'animaux non domestiques ».

Ainsi, dans le cadre de la liberté de prestation de services au sein de l'Union européenne, le II de l'article L. 413-2 du code précité prévoit que la dérogation à l'obligation de détenir un certificat de capacité ne s'applique qu'aux ressortissants de l'UE qui souhaiteraient exercer leur profession en France de manière « *temporaire et occasionnelle* ».

C. Reconnaissance des qualifications professionnelles au sein de l'Union européenne : la mise en demeure de la Commission

La Commission européenne a adressé à la France et à 21 autres États membres une **lettre de mise en demeure** relative à la transposition de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2005/36/CE relative à la **reconnaissance des qualifications professionnelles** au sein de l'Union¹.

Le paragraphe avec lequel il est demandé que les réglementations nationales soient mises en conformité évoque les **conditions cumulatives et strictement limitatives** selon lesquelles il est possible pour un État membre de prévoir une **potentielle vérification a priori** des qualifications professionnelles d'un ressortissant européen qui souhaite proposer des

¹ Lettre de mise en demeure INFR (2024)2108 C (2024)8751 du 16 décembre 2024.

prestations au sein d'un autre État membre « *à titre temporaire et occasionnel* » : d'une part, les contrôles *a priori* ne peuvent concerner que des professions « *ayant des implications en matière de santé et de sécurité publiques* » ; et d'autre part, ces contrôles sont nécessaires pour éviter des « *dommages sérieux pour la santé et la sécurité des bénéficiaires des services* ». Les États membres doivent notifier à la Commission la liste des professions réglementées concernées et justifier spécifiquement du bien-fondé de leur inclusion dans la liste.

La Commission estime dans sa lettre de mise en demeure que 22 États membres ont inclus dans le périmètre de ces professions réglementées des activités pour lesquelles, dans le cas d'un souhait d'exercice à titre « *temporaire ou occasionnel* », la possibilité de procéder à un contrôle *a priori* des qualifications professionnelles des ressortissants européens ne remplit pas les deux critères énoncés ci-dessus et que, par conséquent, ces dispositions constituent une atteinte à la libre prestation des services au sein du marché intérieur.

En ce qui concerne la France, **11 professions** sont visées par la mise en demeure, parmi lesquelles figurent notamment les moniteurs d'auto-école et de sécurité routière, les détectives privés ou encore les dentistes équins. **Cette liste comprend également la profession de « responsable d'établissement d'élevage, de vente ou de location, de transit ou de présentation au public de spécimens vivants d'animaux non domestiques ».**

II. Le dispositif proposé – Restreindre la possible vérification préalable aux seules espèces « considérées comme dangereuses »

L'article 64 vise à répondre à la mise en demeure de la Commission européenne en **limitant le champ de la possible vérification préalable** des compétences des professionnels concernés prévue au II de l'article L. 413-2 du code de l'environnement.

Le dispositif proposé consiste à adopter une **approche différenciée en fonction de l'espèce des spécimens sauvages détenus**. La vérification préalable des compétences ne serait désormais plus possible que dans les cas où le professionnel serait responsable d'un établissement qui hébergerait des espèces mentionnées sur une **liste « fixée par arrêté »**, qui correspondrait à une catégorie d'espèces « *considérées comme dangereuses* ».

L'étude d'impact du projet de loi précise que cette liste pourrait être identique à celle de l'arrêté du 21 novembre 1997 « *définissant deux catégories d'établissements, autres que les établissements d'élevage, de vente et de transit des espèces de gibier dont la chasse est autorisée, détenant des animaux d'espèces non domestiques* ».

III. La position de la commission – Une proposition qui entérine une lecture trop restrictive de la directive 2005/36/CE et qui n'est pas à la hauteur des risques liés à la détention d'animaux sauvages

La rapporteure ne partage pas l'analyse qui est proposée par la Commission européenne des enjeux relatifs aux activités économiques impliquant des animaux sauvages en captivité.

En particulier, parmi les arguments avancés par la Commission qui apparaissent infondés :

- l'absence d'« *implications en matière de santé ou de sécurité publique*¹ » pour la profession de responsables d'établissements détenant des espèces d'animaux non domestiques ;
- l'« *absence de risque appréciable de dommages graves pour le destinataire de services*² » d'établissements détenant des espèces d'animaux non domestiques ;
- l'absence d'« *incidence directe sur la santé ou la sécurité des destinataires de services*³ » d'établissements détenant des espèces d'animaux non domestiques.

La rapporteure estime, au contraire, que les activités économiques impliquant des animaux sauvages en captivité ne constituent pas des professions anodines. Ces activités nécessitent des **compétences** particulières, en particulier dans la mesure où ils pourraient impliquer des **risques en matière de santé et de sécurité publiques** : l'étude d'impact recense ainsi, de manière non exhaustive, une trentaine d'accidents intervenus en France depuis vingt-cinq ans en lien avec ces activités. D'autres études⁴ répertorient une centaine d'attaques mortelles intervenues dans des zoos et des cirques sur quarante ans à l'échelle mondiale, et soulignent de manière générale que les attaques d'humains par des animaux sauvages maintenus en captivité « *sont des phénomènes qui surviennent régulièrement, mais qui sont souvent sous-déclarés aux autorités responsables*⁵ ».

¹ Courrier du 16 décembre 2024 INFR (2024)2108 C (2024)8751, page 11.

² Op. cit., page 11.

³ Op. cit., page 11.

⁴ Lucille Sanz (2019), Recensement et analyse des accidents impliquant des animaux sauvages survenus en cirque et en parc zoologique entre 1980 et 2017. Médecine vétérinaire et santé animale.

⁵ Zelepsky and Harrison (2010), Surveillance of Rabies Prevalence and Bite Protocols in Captive Mammals in American Zoos. *Journal of Zoo and Wildlife Medicine* 41(3), pp. 474-479.

La restriction proposée par l'article 64 aux seules espèces « *considérées comme dangereuses* » conduirait à priver les services de l'État d'un levier de prévention de risques multiples pourtant indispensable :

- pour la **sécurité publique** : en effet, une espèce non classifiée comme dangereuse, telle que l'aigle royal, est tout de même susceptible dans certaines situations d'attaquer des humains lorsqu'elle est en situation de captivité ;
- de protection des écosystèmes locaux, avec l'exemple **d'espèces exotiques envahissantes** qui pourraient s'échapper ;
- **sanitaires** : de récents travaux de la commission sur le sujet¹ ont en effet documenté l'importance cruciale pour la santé publique de la prévention de zoonoses.

Enfin, selon les éléments communiqués à la rapporteure par l'Office français pour la biodiversité (OFB), l'article proposé reviendrait à « *priver les autorités de la possibilité de procéder à une appréciation concrète des risques au regard de la **situation donnée** et non de l'**espèce considérée*** ».

La commission propose en conséquence à la commission des affaires économiques de supprimer l'article 64.

¹ Rapport d'information relatif au « Trafic d'espèces sauvages : un risque sous-estimé, une action indispensable » n° 903 (2024-2025), déposé le 24 septembre 2025 par M. Guillaume Chevrollier.

Article 67 (délégué)
**Extraterritorialité des infractions au règlement (UE)
n° 165/2014 relatif aux tachygraphes**

Cet article vise deux objectifs.

D'une part, il étend aux infractions relatives aux tachygraphes le principe d'extraterritorialité des peines, conformément au règlement (UE) n° 2024/1258 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024. Ce faisant, il permet aux autorités nationales de sanctionner des conducteurs français ou étrangers ayant commis une infraction au règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil relatif aux tachygraphes sur le territoire d'un autre État membre.

D'autre part, il répare un oubli issu 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, afin de permettre l'immobilisation d'un véhicule par les forces de l'ordre en cas d'infraction aux règles applicables au cabotage dans le transport de marchandises.

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 67 sans modification.

I. Transport routier de marchandises – La nécessité de compléter le droit interne pour faciliter la répression de certaines infractions aux règles en matière de tachygraphe et de cabotage

A. La nécessité de tirer les conséquences de la réglementation européenne en matière d'extraterritorialité des peines s'agissant des tachygraphes

Le règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux **tachygraphes** dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, **fixe des exigences** en matière, notamment, de **construction, d'installation, d'utilisation de tachygraphes dans les transports routiers, de marchandises et de voyageurs**.

Ce règlement définit le **tachygraphe** comme un **dispositif destiné à être installé à bord de véhicules routiers** pour indiquer, enregistrer, imprimer, stocker et fournir d'une manière automatique ou semi-automatique des **données sur la marche de ces véhicules**, y compris leur vitesse, et des données sur certaines périodes d'activité de leurs conducteurs. La **liste des**

données devant être enregistrées par les tachygraphes figure à l'article 4 du règlement, elle comprend :

- la distance parcourue et la vitesse du véhicule ;
- la mesure du temps ;
- l'emplacement du véhicule à certains moments de la journée (lieu où commence la période de travail journalière, localisation du véhicule toutes les trois heures de temps de conduite accumulé et lieu où finit la période de travail journalière) ;
- l'identité du conducteur ;
- l'activité du conducteur ;
- les données relatives au contrôle, à l'étalonnage et à la réparation du tachygraphe, y compris l'identité de l'atelier ;
- les événements et les défaillances.

L'accès aux données stockées dans le tachygraphe peut être accordé à tout moment aux autorités de contrôle compétentes et aux entreprises de transport concernées, afin qu'elles puissent s'acquitter de leurs obligations légales (veiller au bon fonctionnement et à la bonne utilisation des tachygraphes ; interdiction de la falsification, de la dissimulation, de l'effacement ou de la destruction des données stockées dans le tachygraphe ; veiller à ce que les conducteurs soient dûment formés en ce qui concerne le bon fonctionnement des tachygraphes, etc.). Les entreprises de transport sont tenues responsables des infractions au règlement européen commises par leurs conducteurs ou par les conducteurs mis à leur disposition.

Une infraction aux obligations issues du règlement européen en matière de tachygraphe par un conducteur ou une entreprise de transport expose à des **sanctions administratives** et **pénales** en droit interne.

Avant l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 2024/1258 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024¹, le **principe d'extraterritorialité des sanctions** ne s'appliquait qu'aux infractions au règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route. Il n'était, en revanche, pas applicable aux infractions en matière de tachygraphes.

¹ Règlement (UE) 2024/1258 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 en ce qui concerne les exigences minimales relatives aux durées minimales des pauses et des temps de repos journaliers et hebdomadaires dans le secteur du transport occasionnel de voyageurs et en ce qui concerne le pouvoir des États membres d'infliger des sanctions en cas d'infractions au règlement (UE) n° 165/2014 commises dans un autre État membre ou dans un pays tiers.

Le quinzième considérant du règlement n° 2024/1258 dispose ainsi :

*« Le règlement (CE) n° 561/2006 exige des États membres qu'ils établissent des règles concernant les sanctions pour infraction audit règlement et au règlement (UE) n° 165/2014 et qu'ils veillent à ce que ces règles soient appliquées. Dans son arrêt du 9 septembre 2021 dans l'affaire C-906/19, la Cour de justice a précisé qu'il est interdit aux États membres d'infliger une sanction après avoir constaté une infraction au règlement (UE) n° 165/2014 qui a été commise sur le territoire d'un autre État membre et pour laquelle une sanction n'a pas encore été infligée. **La Cour a reconnu que dans la mesure où cet aspect de la réglementation de l'Union en vigueur pourrait avoir des effets négatifs sur les conditions de travail des conducteurs et sur la sécurité routière, il appartient au législateur de l'Union de décider d'une éventuelle modification. Étant donné que les infractions aux règlements (CE) n° 561/2006 et (UE) n° 165/2014 se produisent souvent simultanément, et que l'objectif du règlement (UE) n° 165/2014 est d'assurer le respect du règlement (CE) n° 561/2006, il convient que des sanctions puissent être infligées à une entreprise ou à un conducteur pour des infractions aux deux règlements lorsque ces infractions sont constatées sur le territoire d'un État membre mais ont été commises sur le territoire d'un autre État membre ou d'un pays tiers.** »*

Dès lors, l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 2024/1258 précité a étendu ce principe d'extraterritorialité aux infractions au règlement (UE) n° 165/2014, afin d'assurer une concurrence loyale et d'améliorer les conditions de travail des conducteurs et la sécurité routière. Il a introduit un article 17 bis dans ce règlement disposant que :

« Tout État membre permet aux autorités compétentes d'infliger une sanction à une entreprise et/ou à un conducteur pour une infraction au présent règlement ou au règlement (UE) n° 165/2014 constatée sur son territoire et n'ayant pas déjà donné lieu à sanction, même si ladite infraction a été commise sur le territoire d'un autre État membre ou d'un pays tiers. »

Pour autant, ces dispositions n'ont pas encore été traduites en droit national.

Selon l'article 113-6 du code pénal, la loi pénale française est applicable « à tout crime commis par un Français hors du territoire de la République ». Elle est en outre applicable « aux infractions aux dispositions du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, commises dans un autre État membre de l'Union européenne et constatées en France, sous réserve des dispositions de l'article 692 du code de procédure pénale ou de la justification d'une sanction administrative qui a été exécutée ou ne peut plus être mise à exécution ».

En outre, l'article 689-12 du code de procédure pénale dispose que :
« Pour l'application du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, **peut être poursuivie et jugée dans les conditions prévues à l'article 689-1¹** toute personne coupable d'infractions à la réglementation du temps de conduite et de repos au sens du chapitre II du même règlement commises dans un État de l'Union européenne. »

Ces deux articles ne font pas mention des infractions au règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes.

B. L'oubli d'une coordination législative empêche l'immobilisation du véhicule en cas d'infraction aux règles de cabotage en matière de transport de marchandises

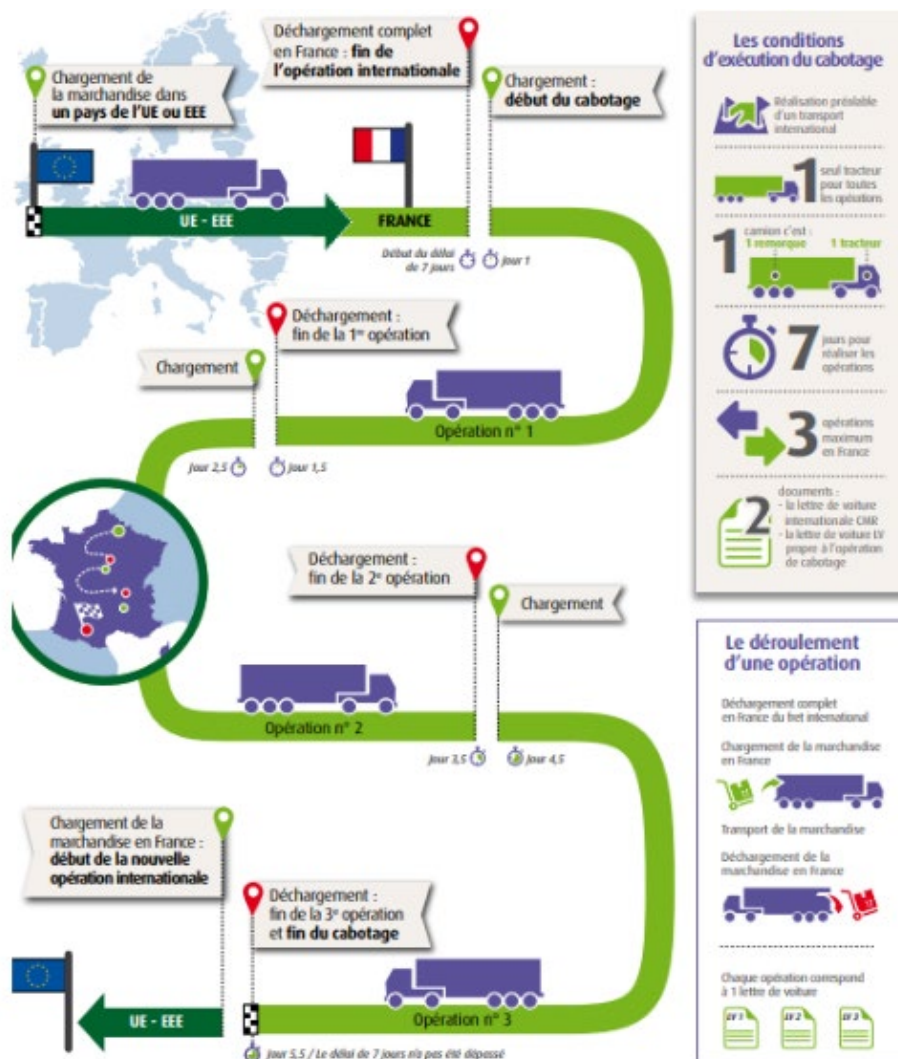
Adopté en 2020 par l'Union européenne, le « Paquet mobilité I » a notamment adapté les règles applicables aux activités de cabotage en matière de transport de marchandises, afin de réduire les pratiques de concurrence déloyale dans ce secteur. Le règlement (UE) 2020/1055 a ainsi renforcé l'encadrement dont fait l'objet l'activité de cabotage au niveau européen, en modifiant le règlement 1072/2009.

Le cabotage désigne tout transport de marchandises (chargement, déchargement) entre deux points du territoire national, réalisé par une entreprise non résidente.

Le règlement 1072/2009 prévoit qu'une opération de cabotage ne peut être effectuée qu'après la dernière opération de déchargement de la marchandise qui fait l'objet d'un transport international. Le nombre d'opérations sur le territoire d'un même État est limité à trois dans un délai maximal de 7 jours à compter de la fin de l'opération de transport routier international.

¹ Article 689-1 du code de procédure pénale : « En application des conventions internationales visées aux articles suivants, **peut être poursuivie et jugée par les juridictions françaises, si elle se trouve en France, toute personne qui s'est rendue coupable hors du territoire de la République de l'une des infractions énumérées par ces articles.** Les dispositions du présent article sont applicables à la tentative de ces infractions, chaque fois que celle-ci est punissable. »

Les règles applicables en matière de cabotage



Le règlement (UE) 2020/1055 a renforcé ces règles en imposant aux transporteurs qui réalisent des opérations de cabotage le respect d'un délai minimal de quatre jours, dit « de carence », entre deux périodes de cabotage sur le territoire d'un même État membre pour un même véhicule.

Ces nouvelles règles ont été intégrées en droit interne par l'article 24 de la loi Ddadue de 2021¹.

La loi Ddadue de 2021 a en outre institué un délit de cabotage irrégulier pour les entreprises de transport de marchandises, à travers l'introduction de deux nouveaux articles dans le code des transports : les articles L. 3452-7-1, s'agissant des délits de cabotage commis par des entreprises de transport installées au Royaume-Uni, et L. 3452-7-2, de portée

¹ 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.

plus générale, pour les infractions aux règles de cabotage en matière de transport de marchandises par la route.

Néanmoins, une coordination a été omise à l'article L. 3451-2 du code des transports, qui prévoit la possibilité d'immobiliser le véhicule en infraction avec les règles du cabotage : les autorités de contrôle françaises ne peuvent donc pas immobiliser un véhicule en cas d'infraction aux nouveaux articles L. 3452-7-1 et L. 3452-7-2 du code des transports introduits par la loi Ddadue de 2021.

En effet, si l'article L. 3451-2 du code des transports prévoit l'immobilisation du véhicule en cas d'infraction, notamment, aux dispositions prévues au 5° de l'article L. 3452-6 (fait pour une entreprise de transport de marchandises ou de voyageurs d'effectuer du cabotage sans y être admise) et à l'article L. 3452-7 (règles en matière de cabotage pour les entreprises de transport de personnes), aucun renvoi aux articles L. 3452-7-1 et L. 3452-7-2 du code des transports n'y a été introduit. Les infractions aux règles issues de ces deux articles ne peuvent donc donner lieu à l'immobilisation d'un véhicule.

II. Le dispositif proposé - Adapter le droit interne au cadre européen en matière d'extraterritorialité des peines et réparer un oubli en matière d'infraction aux règles de cabotage sur le transport de marchandises

Le I de l'article 67 vise à traduire en droit interne l'extension du principe d'extraterritorialité des peines aux infractions au règlement (UE) n° 165/2014 relatif aux tachygraphes, prévue par le règlement (UE) n° 2024/1258 précité.

D'une part, il modifie l'article 689-12 du code de procédure pénale qui prévoit la possibilité de poursuivre toute personne coupable d'infraction à la réglementation du temps de conduite et de repos dans un État membre de l'Union européenne :

- il ajoute une référence au règlement (UE) 165/2014 relatif aux tachygraphes afin que ce principe d'extraterritorialité s'y applique ;
- il prévoit la possibilité de sanctionner une infraction commise dans un pays tiers, conformément au règlement 2024/1258, en complément du territoire de l'Union européenne.

D'autre part, il supprime le troisième alinéa de l'article 113-6 du code pénal : s'il aurait été envisageable de le compléter d'une référence au règlement (UE) 165/2014, comme à l'article 689-12 du code de procédure pénale, cette rédaction s'avère redondante dans la mesure où le premier alinéa de l'article 113-6 dispose déjà que la loi pénale française est applicable « *à tout crime commis par un Français hors du territoire de la République* ». L'étude

d'impact du projet de loi précise ainsi qu'a été fait le choix de « simplifier l'article 113-6 du code pénal qui paraissait redondant ».

Cette évolution permettra aux autorités nationales de sanctionner des conducteurs français ou étrangers ayant commis une infraction aux règles applicables en matière de tachygraphe dans un autre État membre.

Le II de l'article 67 vise, quant à lui, à effectuer une coordination avec la loi Ddadue de 2021 précitée ayant instauré deux nouveaux articles relatifs au délit de cabotage irrégulier dans le code des transports, afin de remédier à un oubli.

Il modifie ainsi l'article L. 3451-2 du code des transports pour permettre l'immobilisation d'un véhicule en infraction avec les règles de cabotage prévues à l'article L. 3452-7-2, comme cela est déjà permis pour les règles de cabotage applicables aux entreprises de transport de voyageurs.

III. La position de la commission – Un dispositif qui opère des ajustements nécessaires et opportuns

La commission se félicite des modifications proposées par l'article 67, qui permettront de sanctionner avec davantage d'efficacité certaines infractions aux règles encadrant le transport routier de marchandises. Ce marché est en effet soumis à une intense concurrence, parfois conjuguée à des pratiques déloyales, et il importe qu'il soit contrôlé de manière effective.

Ce dispositif permettra, d'une part, aux autorités de contrôle françaises d'infliger une sanction à un transporteur ayant commis une infraction au règlement (UE) n° 165/2014 relatif aux tachygraphes sur le territoire d'un autre État membre ou d'un pays tiers et ce, quelle que soit sa nationalité.

D'autre part, il permettra à ces autorités de procéder à l'immobilisation d'un véhicule de transport routier de marchandises en cas d'infraction aux règles de cabotage, de manière analogue à ce que prévoit actuellement la réglementation en matière de cabotage de transport routier de personnes.

La commission a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 67 sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Désignation du rapporteur (Mercredi 10 décembre 2025)

M. Jean-François Longeot, président. – Nous procédons à la désignation du rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (UE) dans les domaines économique, financier, environnemental, énergétique, de l'information, des transports, de la santé, de la pêche et de l'agriculture.

Il s'agit d'un texte particulièrement technique, rassemblant des mesures variées. Il relève en partie de la compétence de notre commission, mais également de celle des commissions des finances, des lois, des affaires économiques et des affaires sociales. Un accord s'est dégagé pour ne pas recourir à une commission spéciale, afin de préserver l'expertise sectorielle de chacune de nos commissions. La répartition des articles n'a soulevé aucune difficulté.

Déposé le 10 novembre 2025, le projet de loi a été renvoyé à la commission des affaires économiques, qui délèguera au fond les articles relevant de notre commission et des autres commissions. Notre commission examinera au fond 21 des 70 articles. Ces derniers concernent notamment les allégations environnementales des produits, le soutien aux énergies renouvelables, l'économie circulaire, les émissions industrielles de gaz à effet de serre, la protection du milieu marin, le transport routier, maritime et aérien, et la biodiversité.

Par ailleurs, nous sommes saisis pour avis sur huit articles, notamment les articles 40, 45, 65 et 66 qui portent sur l'énergie, le stockage du dioxyde de carbone, la performance énergétique des bâtiments et le droit applicable aux gens de mer. Le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée, l'examen du texte devrait intervenir, sous réserve des décisions de la Conférence des présidents, en commission le mardi 3 février 2026, puis en séance publique les 16 et 17 février 2026.

En vue de cet examen, j'ai reçu la candidature de notre collègue Mme Marta de Cidrac.

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 118 (2025-2026) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche, et désigne Mme Marta de Cidrac rapporteure pour avis.

Examen en commission

(Mardi 3 février 2026)

M. Jean-François Longeot, président. – Notre commission ouvre son ordre du jour avec l'examen de l'avis de notre collègue Marta de Cidrac sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (Ddadue) en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche, qui sera débattu en séance publique mardi 17 et mercredi 18 février 2026.

Notre commission est familière de ce type de texte, dont l'examen est devenu un exercice quasi annuel, puisqu'il s'agit du cinquième projet de loi Ddadue relevant des domaines de compétence de la commission examiné en six ans.

La commission des affaires économiques, concernée par le plus grand nombre de dispositions du texte, a été saisie au fond. Toutefois, nombre de dispositions relèvent des compétences d'autres commissions. La commission des affaires économiques a ainsi délégué au fond, à notre commission, l'examen de vingt et un articles ayant trait aux transports, à l'économie circulaire, à la protection de la biodiversité ou encore aux énergies renouvelables. Nous avons souhaité nous saisir pour avis de huit articles supplémentaires relatifs à l'énergie, à la biomasse ou encore au transport maritime.

Par conséquent, il nous revient d'examiner au fond vingt-neuf articles à savoir les articles 20, 21, 39, 46 à 51, 53 à 62, 64 et 67 et, pour avis, les articles 40 à 45, 65 et 66.

Ce texte technique et hétéroclite est l'occasion, pour la commission, de contribuer à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne. Nous participons, bien sûr, d'ores et déjà à l'élaboration de ce droit, en discutant en amont du processus, en commission, de propositions de résolution européenne : je pense, par exemple, à la communication de Marta de Cidrac et de Michaël Weber relative à la résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques, le 15 janvier 2025, à la communication de Jacques Fernique et Pascale Gruny sur la proposition de résolution européenne sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/53/CE du Conseil fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international, le 5 mars 2025 et, plus récemment à la communication de Marta de Cidrac et Michaël Weber relative la proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/1119 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique (objectif climatique 2040), le 22 octobre 2025.

Je terminerai en déplorant la prolifération, au sein des projets de loi Ddadue successifs, de ce qu'il serait possible d'appeler des « cavaliers européens », à savoir des dispositions sans lien avec le droit de l'Union européenne qui figurent dans ce texte. C'est le cas de l'article 47 du présent projet de loi, qui intègre des ajustements au droit de l'économie circulaire relevant uniquement de notre législation nationale. Ces articles, isolés parmi des dispositions de transposition de directives ou d'application de règlement, nuisent à la lisibilité ainsi qu'à la cohérence générale du texte et, par conséquent, à la clarté des débats parlementaires, même s'ils peuvent avoir une utilité sur le fond.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'ai le plaisir de vous présenter le fruit de mes travaux préparatoires sur le projet de loi Ddadue, qui vise à adapter notre droit à plusieurs évolutions du droit européen, dans des domaines très variés.

Le président l'a rappelé, vingt-neuf articles ont fait l'objet d'une expertise de notre commission : vingt et un au fond par délégation et huit pour avis. Ils couvrent un champ extrêmement large allant de la vérification des qualifications professionnelles nécessaires pour travailler avec des animaux sauvages en captivité, au caractère compostable des sachets de thé, à la visite médicale d'aptitude pour les gens de mer ou encore à la prévention du bruit.

Face à une telle diversité de thématiques à étudier, un fil conducteur a guidé ma réflexion : éviter les surtranspositions. Autrement dit, veiller à ne pas surcharger notre droit national en allant au-delà de ce que le droit européen impose. L'objectif est de ne pas alourdir davantage les normes déjà complexes qui pèsent sur l'activité de nos entreprises et le fonctionnement de nos collectivités territoriales.

Le volet environnemental du projet de loi se divise en trois ensembles : l'économie circulaire, les énergies renouvelables, et d'autres sujets plus sectoriels.

Tout d'abord, l'économie circulaire occupe une place centrale dans le texte. Sur ce point, je m'inscris pleinement dans la continuité du rapport d'information adopté à l'unanimité par notre commission en juin dernier que Jacques Fernique et moi-même avons consacré à l'application de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec).

L'impact concret et opérationnel des dispositifs proposés en matière d'économie circulaire, y compris au sein d'autres titres du projet de loi, a fait l'objet de toute mon attention. L'article 41, relatif aux énergies renouvelables et à la biomasse, en est un bon exemple dans la mesure où les dispositions prévues ont des effets de bord notables sur la gestion des déchets. À ce titre, je me félicite de la complémentarité des travaux menés sur ce sujet par la commission des affaires économiques, saisie au fond, et la nôtre, saisie pour

avis. Notre valeur ajoutée est réelle s'agissant des implications de la réglementation, y compris indirectes, sur nos domaines d'expertise.

L'article 47, qui regroupe diverses mesures, corrige utilement certaines erreurs de transposition de la directive-cadre relative aux déchets. Le Gouvernement a profité de cet article pour introduire plusieurs ajustements concernant le régime des filières à responsabilité élargie du producteur (REP). Certaines évolutions vont clairement dans le bon sens et rejoignent les positions de notre commission. D'autres, en revanche, reviennent sur des équilibres de la loi Agec et ont des conséquences préjudiciables pour les collectivités territoriales – j'y reviendrai lors de l'examen des amendements.

L'article 48 applique le règlement européen relatif aux emballages et aux déchets d'emballages de 2025. Là encore, j'ai été particulièrement vigilante à supprimer toute surtransposition. Cet article prévoit aussi, comme le permet le règlement, un renforcement de la lutte contre la fraude sur les places de marché en ligne. C'est une avancée bienvenue, parfaitement cohérente avec les conclusions de la mission d'information relative à l'application de loi Agec.

Les articles 49 et 50 transposent deux règlements européens, l'un sur les transferts transfrontaliers de déchets, l'autre sur l'écoconception. La marge de manœuvre nationale est ici limitée, mais ces dispositions vont clairement dans le sens d'un renforcement de l'économie circulaire.

Venons-en ensuite aux dispositions ayant trait aux énergies renouvelables.

L'article 39 transpose la directive sur les énergies renouvelables dite RED III, en créant les zones d'accélération renforcées pour les énergies renouvelables. Certains d'entre vous auront sans doute une impression de déjà-vu. En effet, en 2023, notre commission avait créé, dans le cadre de la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (Aper), sur l'initiative de Didier Mandelli, rapporteur du texte, les zones d'accélération des énergies renouvelables.

Or la différence entre les deux dispositifs est notable. Les zones d'accélération de la loi Aper sont définies par les maires et traduisent l'acceptabilité locale des projets, selon une logique ascendante telle que l'avait souhaitée le Sénat. Les zones d'accélération renforcées prévues par le droit européen sont, quant à elles, définies à l'échelle intercommunale et permettent une réelle accélération des procédures d'autorisation. J'ai donc souhaité clarifier l'articulation entre ces deux dispositifs en faisant en sorte que les zones renforcées terrestres ne puissent pas être fixées en dehors des zones d'accélération définies par les maires.

Concernant l'article 40, la mise à disposition d'informations sur les taux d'émissions carbonées engendrée par la production d'électricité constitue une avancée pour le développement des énergies renouvelables. Enfin, je

salue le dispositif retenu par le Gouvernement à l'article 45, transposant la directive sur la performance énergétique des bâtiments. Cet article prévoit qu'il n'y ait pas de surtransposition dans le droit national par rapport au droit existant tout en conservant un cadre ambitieux de déploiement des énergies renouvelables en toiture des bâtiments, conformément aux objectifs de la loi Aper.

Pour ce qui concerne les autres dispositions environnementales, je souligne l'intérêt des articles 20 et 21, qui renforcent la lutte contre les fausses allégations environnementales, en interdisant les labels environnementaux trompeurs, dont nous observons tous la prolifération sur les produits du quotidien.

L'article 51, qui transpose la révision de la directive relative aux émissions industrielles, est plus technique. J'ai néanmoins veillé, comme pour les articles 43 et 44 relatifs respectivement aux règles de forage et aux sanctions en cas d'émissions de méthane, à ce qu'il n'engendre pas de charges supplémentaires pour nos entreprises nationales.

L'article 53, relatif aux modalités de révision d'une partie des documents stratégiques de façade (DSF), à savoir les plans d'action pour le milieu marin, correspond à une demande de simplification à droit européen constant formulée de manière consensuelle par les acteurs des différents collèges maritimes de façade. J'ai veillé à ce que cet assouplissement présente bien les mêmes garanties que le droit actuel en termes de participation du public et de protection effective des milieux marins.

Sans transition, en ce qui concerne l'article 64 relatif aux prestataires de services impliquant des animaux sauvages en captivité, je propose de supprimer le dispositif prévu : il s'agissait, au nom de la liberté de prestation de services au sein de l'Union, de restreindre la possibilité pour les services compétents de vérifier que des ressortissants européens qui souhaiteraient exercer en France une activité économique impliquant des animaux sauvages en captivité disposent réellement des compétences professionnelles requises. Sur ce point, je vous propose de ne pas mettre notre code de l'environnement en conformité avec une interprétation trop restrictive de la liberté de prestation de services au sein du marché intérieur, au regard des risques, en termes de sécurité et de santé publiques, que représente la détention d'animaux sauvages, et avec l'enjeu sanitaire majeur que constitue la prévention des zoonoses, comme l'a solidement établi le rapport d'information de Guillaume Chevrollier sur les moyens de renforcer l'efficacité de la lutte contre le trafic des espèces protégées.

J'en viens au volet du projet de loi consacré aux transports.

L'article 46 du texte clarifie la transposition des obligations européennes en matière de réalisation de cartes de bruit stratégiques et de plans de prévention du bruit dans l'environnement pour les grands aéroports. Nos collègues Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz entendent

profiter de ce véhicule législatif pour déposer un amendement traduisant dans la loi l'une des recommandations de leur rapport sur la pollution sonore causée par les transports. Je m'en réjouis.

L'article 55 adapte notre droit national aux évolutions du droit européen en matière de contrôle des antécédents du personnel exerçant dans le secteur aérien : je soutiens cette disposition bienvenue qui permettra de renforcer la sûreté de nos aéroports.

J'en viens à l'article 56, qui confie à l'Autorité de régulation des transports (ART) des missions de suivi de la qualité des transports ferroviaires et de cars longue distance assurées jusqu'ici par l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST). L'ART s'est engagée à assurer ces nouvelles missions à moyens constants. Je me félicite de cette rationalisation bienvenue. Je proposerai plusieurs amendements afin de mieux encadrer l'action de l'ART et d'alléger la charge administrative pesant sur les acteurs du secteur. Je souhaite également élargir les compétences de l'ART, afin qu'elle puisse assurer le suivi de la qualité de service dans les aéroports entrant dans son champ de régulation. J'appelle enfin le Gouvernement à poursuivre ce processus de rationalisation en confiant les missions de l'AQST en matière de qualité du service aérien à la direction générale de l'aviation civile (DGAC). La DGAC m'a d'ailleurs indiqué pouvoir assurer cette mission à moyens constants.

Le projet de loi comporte également plusieurs dispositions relatives aux transports routiers et maritimes.

L'article 54 vise à habilitier les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) à contrôler le respect des obligations de partage de données sur les bornes de recharge pour véhicules électriques et les points d'avitaillement, afin de garantir la bonne application du règlement européen sur le déploiement d'infrastructures pour carburants alternatifs dit « Afir ». Je soutiens cette mesure, qui accompagnera la montée en puissance de la mobilité électrique dans notre pays, en garantissant aux usagers des informations fiables sur la localisation et les caractéristiques des points de recharge ouverts au public.

L'article 58 vise à transposer en droit interne deux assouplissements en matière de tarification des autoroutes prévus par la directive relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures dite « Eurovignette » : d'une part, la possibilité de ne pas moduler les péages lorsqu'une redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique s'applique déjà, d'autre part, la possibilité de ne pas moduler les péages en fonction des émissions de CO₂ des véhicules lorsqu'une autre mesure de l'Union européenne s'applique en matière de tarification du carbone des carburants du transport routier. Sur ce second point, il s'agit de prendre en compte l'intégration prochaine du transport routier au système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne dit ETS 2, afin d'éviter une double

taxation du carbone émis par la route. Je salue les avancées proposées par cet article, qui permet de tirer parti des marges de manœuvre offertes par la directive, et défendrai simplement un amendement visant à en assurer la stricte conformité au droit européen.

Plus généralement, le projet de loi-cadre sur les transports, dont le dépôt sur le Bureau du Sénat est annoncé pour les prochaines semaines, permettra certainement d'avoir un débat collectif sur la tarification à privilégier pour le réseau autoroutier concédé de demain. À ce jour, la France a uniquement transposé les composantes obligatoires de la directive « Eurovignette ». Or, dans la perspective du renouvellement des concessions autoroutières qui s'étalera de 2031 à 2036, l'opportunité de mettre en place des redevances facultatives permettant de couvrir les externalités négatives liées à la route pourrait être étudiée, à deux titres : d'une part, pour éviter un report modal inversé vers la route lié à la baisse mécanique des péages, puisque les coûts de construction des infrastructures auront déjà été amortis, et d'autre part, pour nourrir la réflexion sur financement de nos politiques de décarbonation des transports. Notre commission aura, naturellement, un rôle à jouer dans ces débats.

Enfin, l'article 67 du projet de loi opère des ajustements juridiques bienvenus afin de sanctionner plus efficacement les infractions à certaines règles applicables au transport routier de marchandises, secteur que l'on sait fortement exposé aux pratiques de concurrence déloyale. Il s'agit, d'une part, de permettre à nos autorités de contrôle de sanctionner une personne ayant commis une infraction aux règles relatives aux tachygraphes sur le territoire d'un autre État et, d'autre part, de permettre l'immobilisation d'un véhicule ayant servi à commettre une infraction aux règles applicables au cabotage routier de marchandises.

S'agissant à présent du transport maritime, les articles 59 à 62 du projet de loi visent à adapter le droit interne au règlement européen de 2019 établissant un système de guichet unique maritime européen pour centraliser, de façon dématérialisée, toutes les formalités déclaratives nécessaires à l'organisation des escales dans les ports. Ces dispositions simplifieront la réalisation des démarches déclaratives par les armateurs, qui n'auront plus à s'adapter aux outils informatiques spécifiques de chaque port maritime. Ils faciliteront également le travail des capitaineries et les remontées d'informations vers les autorités administratives.

Telles sont les grandes lignes de mon rapport et les principaux ajustements que je vous proposerai d'adopter. Ces apports de bon sens permettront de mieux sécuriser et de préciser ce texte, certes technique, mais qui implique des enjeux très concrets pour nos collectivités territoriales comme pour nos entreprises.

M. Jacques Fernique. – Ce projet de loi Ddadue est particulièrement volumineux. Pour autant, est-ce un bon cru ?

Comme à l'accoutumée, il comporte une série de transpositions qui ne posent aucun problème, mais aussi des demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance qui nous gênent. Néanmoins, à notre sens, le présent projet de loi n'est pas un bon cru, car il est fortement marqué par une volonté de détricotage aux conséquences parfois préjudiciables pour les collectivités territoriales, notamment en matière d'environnement, d'économie circulaire au regard de la loi Agec 2020, et de transition énergétique. Ainsi les exigences en matière d'élevages intensifs sont desserrées et celles en matière de solarisation du bâti existant sont baissées.

S'agissant de la biomasse forestière, le texte est essentiellement axé sur la production d'énergie. Il est donc nécessaire de l'amender pour tenir compte de considérations en matière de biodiversité et le rendre plus conforme à la directive.

Pour ce qui concerne la loi Agec, Marta de Cidrac souhaite intégrer au projet de loi Ddadue plusieurs des préconisations figurant dans notre rapport d'information de 2025 sur l'application de la loi Agec, notamment l'élaboration d'une stratégie industrielle pilotée au niveau interministériel fixant les objectifs pluriannuels filière par filière et les leviers à mobiliser en précisant lesquels relèvent de la responsabilité du producteur. La stratégie de transition vers l'économie circulaire est un sujet trop sérieux pour être laissé au bon vouloir des éco-organismes. En outre, l'amélioration de la gouvernance passe également par la mise en place d'un comité de parties prenantes par filière REP et non pour chaque éco-organisme – on en compte parfois quatre ou cinq par filière.

En revanche, on déplore des reculs. Tout d'abord, s'agissant de la mise en place d'une filière REP pour l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique, sans les modifications proposées par la rapporteure, seules les lingettes seraient concernées, laissant aux collectivités la charge de l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique restants. De même, les chewing-gums représentent une charge considérable ; il est donc normal qu'une REP existe et écocontribue à la propreté.

Ensuite, pour ce qui concerne le plastique, les objectifs ayant trait à la fin du plastique à usage unique sont en recul. D'ailleurs, une série d'amendements déposés par des collègues qui n'appartiennent pas à notre commission m'inquiète, car leur adoption nous conduirait à nous écarter complètement de la trajectoire prévue par la loi Agec de 2020. Une des principales difficultés est de tenir les objectifs de réemploi fixés à 10 % d'ici à 2027. Aussi, je crains que le changement de terminologie qui consiste à remplacer le mot « réemployable » par « réutilisable » ne se traduise par un détricotage.

Enfin, nous défendrons des amendements visant les zones d'accélération renforcée pour les énergies renouvelables afin d'éviter des dysfonctionnements, mais aussi visant à revenir sur les dispositions ayant trait

à la solarisation des bâtiments en rétablissant des objectifs cohérents avec la loi Aper.

M. Michaël Weber. – Les vingt et un articles délégués au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable appellent peu de remarques de la part de notre groupe, à l'exception de quelques points de vigilance.

Nous partageons l'ambition générale visant un meilleur affichage environnemental des produits, un soutien aux énergies renouvelables et à l'économie circulaire et une meilleure taxation des pollutions des transports routiers, maritimes et aériens. À ce titre, les amendements de la rapporteure qui portent majoritairement sur les articles 47, 48 et 51 vont dans le bon sens.

Néanmoins, nous sommes en désaccord s'agissant de l'amendement COM-212 modifiant l'article 48, car il prévoit de supprimer la disposition visant à interdire les sachets de thé et de tisane non compostables domestiquement. Les sachets à usage unique composés, totalement ou partiellement, de polymères pétrosourcés sont une absurdité écologique et sanitaire. Aussi devons-nous avoir le courage d'en demander la suppression par cohérence avec nos ambitions, même si la législation européenne ne nous y oblige pas *stricto sensu*. La peur, parfois irraisonnée, d'une surtransposition qui s'apparente à de l'autocensure doit cesser d'être un argument pour lier les mains du législateur français.

Sur l'article 20, si nous saluons l'ambition de mettre fin aux pratiques d'écoblanchiment, notamment grâce à la création d'un label, nous nous inquiétons du risque de dissuader les petites structures d'en bénéficier en raison d'une augmentation mécanique des coûts, notamment en termes de certification par un tiers indépendant.

À propos de l'article 39, nous soutenons l'accélération du développement des énergies renouvelables, pour autant nous nous interrogeons sur le bien-fondé de nouvelles dérogations aux droits de l'environnement accordées pour des projets industriels qui peuvent avoir de graves incidences environnementales. *A fortiori* s'il s'agit d'une zone Natura 2000, les procédures d'enquête environnementale sont nécessaires. Nous ne devons pas opposer les objectifs climatiques à la protection de la biodiversité, car ces deux actions sont complémentaires.

À l'article 47, nous saluons l'initiative de la rapporteure qui revient sur la suppression de la REP ayant trait aux gommes à mâcher et sur la réduction de la filière concernant les textiles sanitaires à usage unique. Nous défendrons un amendement qui va dans le même sens.

L'article 50 revêt une importance particulière à nos yeux, car il a trait au réemploi ou à la destruction des invendus non alimentaires. En la matière, les obligations nationales vont plus loin, alors que le texte européen laisse une marge de manœuvre. Nous devons impérativement maintenir les dispositions nationales qui sont plus abouties.

Pour ce qui concerne l'article 53, nous regrettons le choix de réduire significativement la durée de consultation du public dans le cas des plans d'action pour le milieu marin. Une telle décision n'est jamais bonne pour la démocratie participative, qu'il faut, au contraire, renforcer.

Enfin, à l'article 58, les potentielles dérogations aux écocontributions des poids lourds devraient être strictement encadrées pour qu'elles ne deviennent pas un moyen de contourner ces obligations.

M. Jean-François Longeot, président. – En application du vade-mecum 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 propose à la commission des affaires économiques d'arrêter le périmètre indicatif concernant les articles 20, 21, 39, 46 à 51, 53 à 62, 64 et 67 qui lui ont été délégués au fond.

Elle propose que ce périmètre inclue les dispositions relatives à la transposition de la directive (UE) 2024/825 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2024 modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition verte grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et grâce à une meilleure information ; à la transposition de la 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 ; aux filières à responsabilité élargie du producteur (REP) « Gommages à mâcher » et « Textiles sanitaires à usage unique » et aux données transmises par les éco-organismes dans le cadre de la responsabilité élargie du producteur (REP) ; à la transposition de la directive (UE) 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives ; à l'application du 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 ; à l'application du règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements (UE) n° 1257/2013 et (UE) 2020/1056 et abrogeant le règlement (CE) n° 1013/2006 ; à l'application du règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE ; à la transposition de la directive (UE) 2024/1785 du Parlement européen et du Conseil du 24/04/24 modifiant la directive n° 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles

(prévention et réduction intégrées de la pollution) et la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets, aux cartes de bruit stratégiques et aux plans de prévention du bruit dans l'environnement des aéroports pris en application de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement ; à l'application du règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en matière de contrôle des antécédents du personnel du secteur aérien ; à l'application des dispositions de l'article 24 de la loi du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports dans les îles Wallis-et-Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ; aux compétences de l'Autorité de régulation des transports (ART) en matière de qualité de service du transport ferroviaire et des autocars de longue distance en service librement organisé ; à l'application du règlement (UE) 2024/2803 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen ; à l'application du 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 ; aux modalités de révision des plans d'actions pour les milieux marins créés par la directive 2008/56/CE ; à la transposition de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 1999, relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures ; aux conditions selon lesquelles il est possible de procéder à la vérification préalable des qualifications professionnelles d'un responsable d'établissement d'élevage d'animaux d'espèce non domestiques, de vente ou de location, de transit, de présentation au public de la faune française et étrangère ; à l'application du règlement (UE) 2019/1239 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant un système de guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/Union européenne ; et au contrôle des infractions en matière de tachygraphes et de conditions de réalisation d'opérations de transport de cabotage.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES POUR AVIS

Article 44

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision COM-298.

EXAMEN DES ARTICLES DÉLÉGUÉS AU FOND

Article 20 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 20 sans modification.

Article 21 (délégué)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-140.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 21 sans modification.

Article 39 (délégué)

Mme Marta de Cidrac, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-199 vise à limiter la création des zones d'accélération renforcées terrestres aux seules zones d'accélération des énergies renouvelables.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-199.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques COM-144 et COM-179.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques COM-145 et COM-180.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-201.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-141.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-200 et à l'amendement identique COM-181 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-142, de même qu'aux amendements COM-186, COM-185, COM-182 et COM-143.

La commission émet un avis favorable aux amendements COM-229, COM-202 et COM-205.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-187.

La commission émet un avis favorable aux amendements rédactionnels COM-203 et COM-221, de même qu'aux amendements COM-222 et COM-204.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-183. Elle émet un avis défavorable à l'amendement COM-184.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 39 ainsi modifié.

Après l'article 39 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer les amendements COM-188 et COM-189 irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-190.

Article 46 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 46 sans modification.

Après l'article 46 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'amendement COM-64 rectifié portant article additionnel.

Article 47 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-208.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-68.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-209.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-206 ainsi qu'à l'amendement identique COM-146.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-207. La commission émet un avis favorable aux amendements identiques COM-80 et COM-147. En conséquence, l'amendement COM-67 devient sans objet.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-216.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques COM-81 et COM-148 rectifié.

La commission émet un avis favorable aux amendements COM-211, de même qu'aux amendements COM-210 et COM-228.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 47 ainsi modifié.

Après l'article 47 (délégué)

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques COM-85 rectifié, COM-128, COM-158 et COM-249.

Article 48 (délégué)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-98 rectifié, de même qu'aux amendements COM-150 et COM-149.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques COM-250 et COM-31 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-214. En conséquence, l'amendement COM-97 rectifié et les amendements identiques COM-32 rectifié et COM-251 deviennent sans objet.

La commission émet un avis défavorable aux amendements COM-99 rectifié et COM-155.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-215.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-88 rectifié, de même qu'aux amendements COM-152, COM-34 rectifié et COM-86 rectifié.

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer l'amendement COM-164 irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-153 est satisfait par le texte actuel. La suppression de l'Info-tri n'entrera en vigueur que lorsque la signalétique européenne sera elle-même en vigueur ; les dates d'entrée en vigueur sont indiquées à la fin de l'article. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

M. Jacques Fernique. – Je retire cet amendement.

L'amendement COM. 153 est retiré.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-154, à l'amendement COM-87 rectifié, aux amendements identiques COM-33 rectifié, COM-129, COM-252 et COM-262, à l'amendement COM-131, aux amendements COM-89 rectifié, COM-90 rectifié et COM-95 rectifié, aux amendements identiques COM-100 rectifié et COM-135, de même qu'aux amendements COM-263 rectifié et COM-92 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements COM-212, COM-96 rectifié, COM-91 rectifié, COM-93 rectifié, COM-94 rectifié et COM-213.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 48 ainsi modifié.

Après l'article 48 (délégué)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-35 rectifié, de même qu'aux amendements COM-39 rectifié et COM-40 rectifié.

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer l'amendement COM-38 rectifié irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-36 rectifié, de même qu'à l'amendement COM-37 rectifié.

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer l'amendement COM-84 rectifié irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 49 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel COM-217.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 49 ainsi modifié.

Après l'article 49 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer les amendements COM-175 et COM-159 irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 50 (délégué)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-156.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 50 sans modification.

Après l'article 50 (délégué)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-71.

Article 51 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel COM-220, de même qu'à l'amendement COM-219.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 51 ainsi modifié.

Article 53 (délégué)

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques COM-69 et COM-157.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 53 sans modification.

Article 54 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 54 sans modification.

Article 55 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 55 sans modification.

Article 56 (délégué)

Mme Marta de Cidrac, rapporteure pour avis. – Les amendements COM-82 et COM-136 visent à préciser que l'Autorité de régulation des transports mène ses missions en cohérence avec les grandes orientations de la politique des transports, notamment les objectifs de développement durable et d'intermodalité des transports.

Ces amendements me paraissent partiellement satisfaits par le droit existant. En effet, concernant le transport ferroviaire, l'article L. 2131-1 du code des transports précise que l'ART exerce ses missions dans le respect de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, et notamment des objectifs et des dispositions visant à favoriser le développement des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises.

En outre, la disposition proposée ne me paraît pas opportune, car l'ART a d'abord des missions de régulation économique. Lier sa mission aux orientations de la politique des transports complexifierait le cadre de régulation dans lequel elle évolue. Elle se verrait confier un pouvoir à dimension politique du fait de l'ambiguïté des textes législatifs qui encadrent son office.

J'émet donc un avis défavorable sur ces deux amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements COM-136 et COM-82.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-230, de même qu'aux amendements identiques COM-83 rectifié bis et COM-137 rectifié, ainsi qu'aux amendements COM-231, COM-232, COM-233 et COM-234.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 56 ainsi modifié.

Après l'article 56 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer les amendements identiques COM-138 et COM-160 irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 57 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 57 sans modification.

Article 58 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-223.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 58 ainsi modifié.

Article 59 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel COM-224.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 59 ainsi modifié.

Article 60 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel COM-227.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 60 ainsi modifié.

Article 61 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel COM-225.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 61 ainsi modifié.

Article 62 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement de correction COM-226.

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 62 ainsi modifié.

Article 64 (délégué)

La commission émet un avis favorable à l'amendement de suppression COM-235.

La commission propose à la commission des affaires économiques de supprimer l'article 64.

Article 67 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 67 sans modification.

Après l'article 67 (délégué)

La commission propose à la commission des affaires économiques de déclarer l'amendement COM-161 rectifié irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-après :

Article 21			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FERNIQUE	COM-140	Maintien de l'interdiction des mentions « biodégradable » ou « respectueux de l'environnement »	Défavorable
Article 39			
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-199	Limiter la création des zones d'accélération renforcées (ZAR) terrestres aux seules zones d'accélération des énergies renouvelables définies par les communes	Favorable
M. FERNIQUE	COM-144	Définition des zones d'accélération renforcées par les plans locaux d'urbanisme	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-179	Définition des zones d'accélération renforcées par les plans locaux d'urbanisme	Favorable
M. FERNIQUE	COM-145	Inclusion du stockage d'énergie aux zones d'infrastructures	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-180	Inclusion du stockage d'énergie aux zones d'infrastructures	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-201	Extension des zones d'accélération renforcées à l'hydroélectricité	Favorable
M. FERNIQUE	COM-141	Précision sur l'examen préalable	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-200	Délais limites de 45 et 30 jours pour l'examen préalable	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-181 rect.	Délais limites de 45 et 30 jours pour l'examen préalable	Favorable
M. FERNIQUE	COM-142	Précision sur le régime de dispense d'évaluation environnementale	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-186	Durée maximale d'instruction pour le rééquipement	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-185	Délais maximaux pour les nouveaux projets	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-182	Avis sur le champ de l'étude d'impact	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-143	Décret d'application sur les zones d'accélération renforcées	Défavorable

Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-229	Exclusion des zones d'infrastructures de réseau des dispositions du SDDR faisant l'objet d'une consultation de la CRE	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-202	Rédactionnel	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-205	Consultation des exploitants de systèmes d'infrastructure pertinents	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-187	Prise en compte des nouvelles installations dans la définition des zones d'accélération	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-203	Rédactionnel	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-221	Rédactionnel	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-222	Examen préalable en cas de dispense d'évaluation des incidences Natura 2000	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-204	Rédactionnel	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-183	Procédures d'évaluation environnementale pour le rééquipement	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-184	Phase de complétude	Défavorable
Article additionnel après Article 39			
Mme Nathalie DELATTRE	COM-188	Dérogation espèces protégées	Irrecevable art. 45
Mme Nathalie DELATTRE	COM-189	Dérogation espèces protégées	Irrecevable art. 45
Mme Nathalie DELATTRE	COM-190	Mesures d'évitement et de réduction pour les projets d'énergies renouvelables	Défavorable
Article additionnel après Article 46			
M. CHEVROLLIER	COM-64 rect.	Rationalisation de la production de cartes de bruit stratégiques et de plans de prévention du bruit dans l'environnement	Favorable
Article 47			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-208	Stratégie industrielle de l'économie circulaire	Favorable
M. Michaël WEBER	COM-68	Suppression des présomptions conditions pour les sous-produits	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-209	Fusion des comités des parties prenantes	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-206	Conservation de la filière REP Gomme à mâcher	Favorable
M. FERNIQUE	COM-146	Conservation de la filière REP Gomme à mâcher	Favorable

Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-207	Conservation du périmètre de la filière REP TSUU	Favorable
M. PILLEFER	COM-80	Conservation du périmètre de la filière REP TSUU	Favorable
M. FERNIQUE	COM-147	Conservation du périmètre de la filière REP TSUU	Favorable
M. Michaël WEBER	COM-67	Maintien du périmètre des filières REP	Tombé
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-216	Rédactionnel	Favorable
M. PILLEFER	COM-81	Précision du contenu du cahier des charges	Favorable
M. FERNIQUE	COM-148 rect.	Précision du contenu du cahier des charges	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-211	Rédactionnel	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-210	Téléservice unique de l'Ademe pour les données relatives à l'économie circulaire	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-228	Prise en charge à titre gratuit de déchets d'exploitants agricoles	Favorable
Article additionnel après Article 47			
Mme HAVET	COM-85 rect.	Emballages réutilisables des opérateurs de systèmes en circuit fermé	Défavorable
M. PELLEVAL	COM-128	Emballages réutilisables des opérateurs de systèmes en circuit fermé	Défavorable
M. ROCHETTE	COM-158 rect.	Emballages réutilisables des opérateurs de systèmes en circuit fermé	Défavorable
M. KERN	COM-249	Emballages réutilisables des opérateurs de systèmes en circuit fermé	Défavorable
Article 48			
M. Vincent LOUAULT	COM-98 rect.	Suppression des objectifs de réduction des emballages	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-150	Maintien de l'obligation de recyclabilité des emballages réutilisables	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-149	Précision que les emballages réutilisables relèvent d'un système de réemploi	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-250	Remplacement du terme « réutilisable » par le terme « réemployable »	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-31 rect.	Remplacement du terme « réutilisable » par le terme « réemployable »	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-214	Communication entre administrations dans le cadre de la lutte contre la fraude	Favorable
M. Vincent LOUAULT	COM-97 rect.	Droit d'accès prioritaire des opérateurs économiques à la matière recyclée	Tombé

Mme ROMAGNY	COM-32 rect.	Rappel de l'application du règlement européen Emballages de 2025	Tombé
Mme Nathalie DELATTRE	COM-251	Rappel de l'application du règlement européen Emballages de 2025	Tombé
M. Vincent LOUAULT	COM-99 rect.	Anticiper la mise en conformité avec la signalétique de tri harmonisée européenne	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-155	Continuité de la collecte sélective de ces déchets	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-215	Systématiser la transmission de l'identifiant unique du producteur	Favorable
M. Vincent LOUAULT	COM-88 rect.	Suppression d'un objectif de réduction des emballages	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-152	Possibilité pour les entreprises de constituer des groupements	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-34 rect.	Suppression d'un objectif de réduction des emballages	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-86 rect.	Suppression d'un objectif de réduction des emballages	Défavorable
M. MANDELLI	COM-164	Visibilité de l'écocontribution dans la filière REP DEA	Irrecevable art. 45
M. FERNIQUE	COM-153	Date d'entrée en vigueur de la fin de l'info-tri	Retiré
M. FERNIQUE	COM-154	Maintien des interdictions progressives de déchets plastiques	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-87 rect.	Suppression de l'interdiction de la mise à disposition des sacs de caisse en matières plastiques à usage unique	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-33 rect.	Rétablissement de l'exigence de contenu biosourcé	Défavorable
M. PELLEVAL	COM-129	Rétablissement de l'exigence de contenu biosourcé	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	COM-252	Rétablissement de l'exigence de contenu biosourcé	Défavorable
M. KERN	COM-262	Rétablissement de l'exigence de contenu biosourcé	Défavorable
M. PELLEVAL	COM-131	Rétablissement de l'exigence de contenu biosourcé	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-89 rect.	Suppression de la fin de l'utilisation de contenants en plastique pour la cuisson, la réchauffe et le service dans les cantines scolaires et universitaires	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-90 rect.	Suppression de l'interdiction d'utilisation de bouteilles d'eau plate en plastique dans le cadre des services de restauration collective scolaire	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-95 rect.	Utilisation dans les services de restauration scolaire de plastique qui n'est pas à usage unique	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-100 rect.	Suppression d'obligations applicables en matière de restauration collective scolaire, de commande publique et d'événements festifs, culturels ou sportifs	Défavorable

M. PELLEVAT	COM-135	Suppression d'obligations applicables en matière de restauration collective scolaire, de commande publique et d'événements festifs, culturels ou sportifs	Défavorable
M. KERN	COM-263 rect.	Marges de manœuvre ouvertes par le règlement Emballages de 2025	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-92 rect.	Interdiction de la distribution gratuite de bouteilles en plastique dans les locaux à usage professionnel et les établissements recevant du public	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-212	Autorisation des sachets de thé et tisane compostables industriellement	Favorable
M. Vincent LOUAULT	COM-96 rect.	Utilisation dans les services de restauration hospitalière de plastique qui n'est pas à usage unique	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-91 rect.	Interdiction pour l'État d'acheter du plastique à usage unique en vue d'une utilisation sur les lieux de travail et dans les événements qu'il organise	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-93 rect.	Interdiction d'utilisation de contenants en plastique pour la cuisson, la réchauffe et le service dans les services de pédiatrie, d'obstétrique et de maternité	Défavorable
M. Vincent LOUAULT	COM-94 rect.	Interdiction de fournir à un consommateur un échantillon de produit sans demande de sa part	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-213	Correction d'un oubli de référence	Favorable
Article additionnel après Article 48			
Mme ROMAGNY	COM-35 rect.	Rappel de l'application du règlement Emballages de 2025	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-39 rect.	Rappel de l'application du règlement Emballages de 2025	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-40 rect.	Exclusion des emballages de l'obligation de plan de prévention et d'écoconception	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-38 rect.	Prévention des pertes de granulés plastiques	Irrecevable art. 45
Mme ROMAGNY	COM-36 rect.	Suppression des objectifs de réduction des emballages	Défavorable
Mme ROMAGNY	COM-37 rect.	Standardisation des emballages réemployable par les éco-organismes	Défavorable
Mme BERTHET	COM-84 rect.	Système d'échange de quotas d'émissions	Irrecevable art. 45
Article 49			
Mme de CIDRAC, rapporteure pour avis	COM-217	Rédactionnel	Favorable

Article additionnel après Article 49			
M. ROCHETTE	COM-175 rect.	Reprise sans frais dans la filière REP Pneumatiques	Irrecevable art. 45
M. ROCHETTE	COM-159 rect.	Taxation des petits colis	Irrecevable art. 45
Article 50			
M. FERNIQUE	COM-156	Maintien d'une interdiction générale d'élimination des invendus non alimentaires	Défavorable
Article additionnel après Article 50			
M. Michaël WEBER	COM-71	Interdiction de destruction des matières premières neuves acquises ou commandées en vue de la fabrication de produits non alimentaires	Défavorable
Article 51			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-220	Rédactionnel	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-219	Extension des consultations du public	Favorable
Article 53			
M. Michaël WEBER	COM-69	Rétablir des dispositions dérogatoires au droit commun pour la phase « aval » de consultation du public	Défavorable
M. FERNIQUE	COM-157	Rétablir des dispositions dérogatoires au droit commun pour la phase « aval » de consultation du public	Défavorable
Article 56			
M. DHERSIN	COM-136 rect.	Précision que l'Autorité de régulation des transports mène ses missions en cohérence avec les grandes orientations de la politique des transports	Défavorable
M. JACQUIN	COM-82	Précision que l'Autorité de régulation des transports mène ses missions en cohérence avec les grandes orientations de la politique des transports	Défavorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-230	Élargissement au secteur aéroportuaire régulé par l'ART la mission de suivi de la qualité de service de cette dernière	Favorable
M. DEVINAZ	COM-83 rect. <i>bis</i>	Élargissement au secteur aéroportuaire régulé par l'ART la mission de suivi de la qualité de service de cette dernière	Favorable
M. DHERSIN	COM-137 rect. <i>bis</i>	Élargissement au secteur aéroportuaire régulé par l'ART la mission de suivi de la qualité de service de cette dernière	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-231	Précision que la performance des entreprises suivie par l'ART est la performance opérationnelle	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-232	Définition d'une fréquence annuelle de consultation et de réunion des acteurs des secteurs du transport ferroviaire et des autocars librement organisés, ainsi que pour la publication du rapport de l'ART sur ces modes	Favorable

Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-233	Amendement de précision rédactionnelle	Favorable
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-234	Suppression de la possibilité ouverte à l'ART de demander aux acteurs du secteur ferroviaire et des autocars librement organisés de transmettre des questionnaires à leurs clients et usagers	Favorable
Article additionnel après Article 56			
M. DHERSIN	COM-138 rect.	Assouplissement des conditions de fourniture de produits tarifaires pour les fournisseurs de services numériques multimodaux	Irrecevable art. 45
M. ROCHETTE	COM-160 rect.	Assouplissement des conditions de fourniture de produits tarifaires pour les fournisseurs de services numériques multimodaux	Irrecevable art. 45
Article 58			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-223	Précisions sur les modalités d'entrée en vigueur du dispositif	Favorable
Article 59			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-224	Rédactionnel	Favorable
Article 60			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-227	Rédactionnel	Favorable
Article 61			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-225	Rédactionnel	Favorable
Article 62			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-226	Correction d'erreurs de références	Favorable
Article 64			
Mme de CIDRAC, rapporteuse pour avis	COM-235	Suppression de l'article	Favorable
Article additionnel après Article 67			
M. ROCHETTE	COM-161 rect. <i>bis</i>	Portée des référentiels de coûts d'exploitation fixés par le comité national routier	Irrecevable art. 45

La réunion est close à 14 h 35.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie*¹ ».

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, lors de sa réunion du mardi 3 février 2026, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a proposé à la commission des affaires économiques d'adopter le périmètre indicatif **sur les articles 20, 21, 39, 46 à 51, 53 à 62, 64 et 67 qui lui ont été délégués au fond du projet de loi n° 118 (2025-2026) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche.**

Elle a proposé à la commission des affaires économiques que ce périmètre inclue les dispositions relatives :

- à la transposition de la directive (UE) 2024/825 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2024 modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition verte grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et grâce à une meilleure information ;

- à la transposition de la 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 ;

- aux filières à responsabilité élargie du producteur (REP) « Gommages à mâcher » et « Textiles sanitaires à usage unique » et aux données transmises par les éco-organismes dans le cadre de la responsabilité élargie du producteur (REP) ;

- à la transposition de la directive (UE) 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives ;

- à l'application du 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 ;

- à l'application du règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements (UE) n° 1257/2013 et (UE) 2020/1056 et abrogeant le règlement (CE) n° 1013/2006 ;

- à l'application du règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE ;

- à la transposition de la directive (UE) 2024/1785 du Parlement européen et du Conseil du 24/04/24 modifiant la directive n° 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) et la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets ;
- aux cartes de bruit stratégiques et aux plans de prévention du bruit dans l'environnement des aéroports pris en application de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement ;
- à l'application du règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en matière de contrôle des antécédents du personnel du secteur aérien ;
- à l'application des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports dans les îles Wallis-et-Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ;
- aux compétences de l'Autorité de régulation des transports (ART) en matière de qualité de service du transport ferroviaire et des autocars de longue distance en service librement organisé ;
- à l'application du règlement (UE) 2024/2803 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen ;
- à l'application du 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 ;
- aux modalités de révision des plans d'actions pour les milieux marins créés par la directive 2008/56/CE ;
- à la transposition de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 1999, relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures ;
- aux conditions selon lesquelles il est possible de procéder à la vérification préalable des qualifications professionnelles d'un responsable d'établissement d'élevage d'animaux d'espèce non domestiques, de vente ou de location, de transit, de présentation au public de la faune française et étrangère ;
- à l'application du règlement (UE) 2019/1239 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant un système de guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/UE ;
- au contrôle des infractions en matière de tachygraphes et de conditions de réalisation d'opérations de transport de cabotage.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 13 janvier 2026

- *Association Amorce* : **MM. Nicolas GARNIER**, délégué général, et **Joël RUFFY**, responsable du pôle juridique et fiscal et du service institutionnel et médias.

- *Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **Mmes Léa BOUDINET**, cheffe du bureau des marchés de l'électricité, **Anne-Lou ROGUET**, cheffe de bureau de la production électrique et des énergies renouvelables, **MM. Fabrice CANDIA**, chef du bureau des ressources énergétiques du sous-sol, **Étienne DENIEUL**, chef du bureau, **Claude RENARD**, coordonnateur pour l'installation de recharge de véhicules électriques (IRVE), **Hervé VANLAER**, adjoint à la directrice générale de l'énergie et du climat, **Guillaume CAILLOU**, adjoint au chef du bureau de la logistique pétrolière et des carburants alternatifs, et **Alexandre PASQUIÉ**, chef de projet planification et énergies renouvelables.

Mercredi 14 janvier 2026

- *Fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement (Fnade)* : **Mmes Muriel OLIVIER**, déléguée générale, **Lucie MUNIESA**, directrice du développement durable et des affaires institutionnelles Paprec et présidente de la commission relations institutionnelles, **M. Hervé SIRENA**, directeur branche REP Suez, et vice-président de la commission REP, et **Mme Sabrina BENMOUHOU**, responsable des relations institutionnelles.

- *Association des sociétés françaises d'autoroutes (Asfa)* : **MM. Christophe BOUTIN**, délégué général, **Jean-Vianney D'HALLUIN**, directeur des concessions Cofiroute chez Vinci Autoroutes, **Christophe AMBRUN**, directeur juridique chez APRR, et **Édouard FISCHER**, directeur des technologies et de l'innovation chez Sanef.

Jeudi 15 janvier 2026

- *Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)* : **MM. Matthieu MOURER**, adjoint au sous-directeur de la protection et de la restauration des écosystèmes littoraux et marins (ELM), **François LENGREND**, adjoint au chef de bureau de la chasse, de la faune et de la flore sauvages, et **Thomas ZUELGARAY**, adjoint au sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction.

- *Union des ports de France (UPF)* : **M. Jean-Frédéric LAURENT**, délégué général.

- *Table ronde en présence de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et de l'Association Française des Parcs Zoologiques (AFdPZ) : M. Rodolphe DELORD, président de l'AFdPZ, et Mme Cécile ERNY, directrice de l'AFdPZ et vice-présidente du comité français de l'UICN.*

Mardi 20 janvier 2026

- *Fédération des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire (Federrec) : MM. François EXCOFFIER, président, Jean-François CARENCO, président délégué, Manuel BURNAND, directeur général, Mmes Adèle MOTTE, responsable des affaires publiques, et Sophie SICARD, administratrice.*

- *Table ronde en présence du Commissariat général au développement durable (CGDD) et de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) : Mmes Julie HANOT, sous-directrice des entreprises du CGDD, Juliette MOIZO, adjointe à la sous-directrice des entreprises du CGDD, M. Philippe BODENEZ, chef de service santé environnement économie circulaire de la DGPR, Mmes Anne-Cécile RIGAIL, cheffe du service des risques technologiques de la DGPR, Nadia HERBELOT, adjointe au sous-directeur de l'économie circulaire de la DGPR, MM. Vincent SEZNEC, adjoint au sous-directeur des risques chroniques et du pilotage de la DGPR, Christophe LAGORCE, chef de la mission bruit et agents physiques de la DGPR, Mmes Corinne BELVÈZE, cheffe du bureau de la gestion des déchets de la DGPR, Anne PILLON, cheffe du bureau de la responsabilité élargie du producteur de la DGPR, Laure DALLEM, cheffe du bureau de la prévention et de la lutte contre le gaspillage de la DGPR, MM. Loïc MALGORN, chef du bureau des émissions industrielles de la DGPR, Bruno GOMEZ, chef du bureau des biotechnologies et de l'agriculture de la DGPR, Mmes Brigitte JACQUEMONT, adjointe à la cheffe du bureau de la prévention et de la lutte contre le gaspillage de la DGPR, et Virginie GARREAU, responsable de l'unité juridique du Pôle national des transferts transfrontaliers de déchets de la DGPR.*

Mercredi 21 janvier 2026

- *Autorité de régulation des transports : MM. Thierry GUIMBAUD, président, et Jordan CARTIER, secrétaire général.*

- *Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) : Mme Miyako GUY, chef du bureau en charge du logement, de l'immobilier, du bâtiment et des travaux publics (Bureau 5C), MM. Nicolas RICHEZ, chef du bureau énergie et environnement, Laurent JACQUES, adjoint au chef du bureau énergie et environnement, Mmes Alice CHONIK, adjointe au chef de bureau du droit de la consommation, et Chloé SEDIVY, rédactrice au bureau du droit de la consommation.*

- *Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)* : **MM. Rémi MEJÉCAZE**, sous-directeur des gens de mer, **Jean-Philippe QUITOT**, chef du service flottes et marins, **David LUCAS**, chef du service de santé des gens de mer, **Alexandre SALLÉ**, adjoint à la cheffe du bureau de la durée et des revenus du travail, ministère du travail, **Jean-Pascal DEVIS**, sous-directeur de la surveillance, de la navigation et de la protection du littoral, et **Mme Fleur VITOUX**, cheffe de pôle des ports décentralisés.

Jeudi 29 janvier 2026

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **MM. Thierry COUÉ**, secrétaire général adjoint, **Olivier DAUGER**, administrateur, référent climat énergie, **Mme Flora GUY**, chargée de mission environnement, et **M. Hugo BERNARD**, chargé de mission affaires publiques.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- *Adivet*
- *Armateurs de France*
- *Association française des compostables biosourcés (AFCB)*
- *Association nationale des ports maritimes territoriaux (ANPMT)*
- *Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST)*
- *Avere France*
- *Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema)*
- *Citeo*
- *Collectif des éco-organismes*
- *Commission nationale du débat public (CNDP)*
- *Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)*
- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)*
- *Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)*
- *E. Leclerc*
- *Ecomaison*
- *Elipso*
- *Équilibre des énergies*
- *Fédération des services énergie environnement (Fedene)*
- *Fédération du commerce et de la distribution (FCD)*
- *Fédération nationale du bois (FNB)*
- *Fédération nationale des transports routiers (FNTR)*
- *Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad)*
- *Fédération des industries électriques, électroniques et de communication (Fieec)*
- *France nature environnement (FNE)*
- *France renouvelables*
- *Intercommunalités de France*
- *Medef*
- *Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR)*

- *Plastalliance*
- *Office français de la biodiversité (OFB)*
- *Organisation des transporteurs routiers européens (Otre)*
- *Réseau Vrac & Réemploi*
- *Reusable packaging europe (RPE)*
- *Séché environnement*
- *Syndicat du thé et des plantes à infusion*
- *Syndicat des eaux de sources et des eaux minérales naturelles*
- *Syndicat des professionnels du recyclage, de la valorisation, de la régénération et du traitement des déchets dangereux (Sypred)*
- *Total Energie*
- *UFC-que-Choisir*
- *Union des aéroports français (UAF)*
- *Union des entreprises transports et logistiques de France (TLF)*
- *Union française de l'électricité (UFE)*

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/pjl25-118.html>