

ASSEMBLÉE NATIONALE

3 mars 2021

LUTTE CONTRE LE DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE - (N° 3875)

Rejeté

AMENDEMENT

N° 4003

présenté par

M. Mignola, Mme Luquet, Mme Lasserre, M. Balanant, rapporteur thématique Mme Bannier, M. Barrot, M. Baudu, Mme Benin, M. Berta, M. Blanchet, M. Bolo, M. Bourlanges, Mme Brocard, M. Bru, M. Corceiro, Mme Crouzet, M. Cubertafon, Mme Yolaine de Courson, Mme de Vaucouleurs, Mme Deprez-Audebert, M. Duvergé, Mme Essayan, M. Fanget, Mme Florennes, Mme Fontenel-Personne, M. Fuchs, M. Garcia, Mme Gatel, M. Geismar, Mme Goulet, M. Hammouche, M. Isaac-Sibille, Mme Jacquier-Laforge, M. Jerretie, M. Joncour, Mme Josso, M. Lagleize, M. Lainé, M. Laqhila, M. Latombe, M. Loiseau, M. Mathiasin, M. Mattei, Mme Mette, M. Michel-Kleisbauer, M. Millienne, M. Pahun, M. Frédéric Petit, Mme Maud Petit, Mme Poueyto, M. Pupponi, M. Ramos, Mme Thillaye, Mme Tuffnell, M. Turquois, Mme Vichnievsky, M. Philippe Vigier et M. Wasserman

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant:**

Le livre I^{er} du code de l'environnement est complété par un titre X ainsi rédigé :

« Titre X

« *Les engagements volontaires pour l'environnement*

« Chapitre I^{er}

« *Définitions et principes généraux*

« Art. L. 1101-I. – I. – Constitue un engagement volontaire pour l'environnement, au sens du présent titre, la décision par laquelle une personne, publique ou privée, physique ou morale, s'engage, seule ou par contrat, expressément et publiquement, à respecter une obligation de moyen ou de résultat contribuant à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, qui n'est pas déjà prévue par le droit en vigueur et permet d'en renforcer l'efficience.

« II. – Ne constitue pas un engagement volontaire pour l'environnement, au sens du présent titre, le seul engagement de respecter les règles de droit applicables à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

« III. – Un engagement volontaire pour l’environnement ne peut jamais avoir effet d’exonérer, même indirectement ou partiellement, son auteur de l’obligation de respecter l’ensemble des règles de droit applicables.

« *Art. L. 1101-2.* – La protection de l’environnement, assurée par un engagement volontaire pour l’environnement, ne peut faire l’objet que d’une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment.

« *Art. L. 1101-3.* – Toute personne responsable d’un préjudice consécutif à la méconnaissance d’un engagement volontaire pour l’environnement, au sens du présent titre, est tenue de le réparer.

« *Art. L. 1101-4.* – Les dispositions du présent titre sont applicables à compter de l’entrée en vigueur de la loi n° du portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

« Chapitre II

« *Contrats d’engagements volontaires pour l’environnement*

« Section 1

« *Principes généraux*

« *Art. L. 1101-5.* – I. – Un engagement volontaire pour l’environnement peut être pris, soit de manière unilatérale, soit sous la forme d’un contrat d’engagements volontaires.

« II. – Un contrat d’engagements volontaires pour l’environnement, au sens du présent titre, peut être signé par des personnes publiques ou privées. Une personne privée qui décide de prendre un engagement volontaire pour l’environnement au moyen d’un tel contrat doit le signer personnellement et non par un intermédiaire.

« III. – Un contrat d’engagements volontaires pour l’environnement ne peut pas comporter d’informations relevant de la qualification d’écoblanchiment au sens du présent code.

« IV. – Tout contrat d’engagements volontaires pour l’environnement, toute modification, tout avenant et toute mesure d’exécution de ce contrat est porté, dès sa signature ou adoption, à la connaissance du public gratuitement et complètement, notamment par voie dématérialisée.

« Section 2

« *Contrats publics d’engagements volontaires pour l’environnement*

« *Art. L. 1101-6.* – I. – L’État, une collectivité territoriale ou toute autre personne publique peut signer, dans le respect de sa compétence et de ses règles de représentation, un contrat d’engagements volontaires pour l’environnement avec des personnes publiques ou privées. La loi peut imposer à une personne publique d’élaborer un projet de contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement. Aucune personne privée ne peut être tenue de signer un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement.

« II. – Un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement a pour objet de définir les engagements volontaires pour l’environnement des personnes privées signataires, sous le contrôle de la personne publique cosignataire. Il ne peut pas avoir pour effet de mettre à la charge d’une personne publique une obligation qui n’est pas déjà définie par le droit en vigueur. Il ne prévoit aucune obligation pour autrui et ne comporte aucune disposition réglementaire.

« III. – Un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement ne peut pas avoir pour effet d’engager une personne publique à prendre ou à ne pas prendre, dans un certain sens ou dans un délai convenu entre les parties au contrat, une décision publique. Toute disposition contractuelle contraire est réputée nulle et non avenue.

« IV. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, tout litige relatif à un contrat d’engagements volontaires pour l’environnement signé par une personne publique ressort de la compétence des juridictions administratives.

« *Art. L. 1101-7.* – I. – Un décret en Conseil d’État définit le contenu type de tout contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement, lequel doit au moins comporter :

« - une indication précise de l’identité des parties signataires et, dans le cas d’un groupe de sociétés, l’indication précise des sociétés engagées par le contrat ;

« - le cas échéant, les conditions et résultats de la consultation des personnes travaillant au sein des personnes morales signataires sur les orientations du projet de contrat ;

« - la durée du contrat ;

« - une définition précise, matérielle et temporelle, partie par partie, des obligations de moyens et de résultats, des obligations de faire ou de ne pas faire ;

« - une présentation des critères, indicateurs et objectifs chiffrés dont sont assorties ces obligations pour en apprécier les effets et l’exécution pendant toute la durée du contrat. Tout objectif chiffré est assorti d’objectifs intermédiaires définis dans le temps et l’espace;

« - une présentation des motifs pour lesquels ces obligations sont définies et les effets qui en sont attendus par les parties ;

« - une description du cadre juridique dans lequel s’insère le contrat ainsi que des motifs pour lesquels les parties considèrent que leurs engagements vont au-delà du droit en vigueur et contribuent à son efficience ;

« - une indication, le cas échéant, des conditions de déclinaison territoriale des engagements définis dans le contrat ;

« - la description de la composition et des attributions du comité de pilotage mis en place pour assurer l’exécution du contrat, lequel doit comporter autant d’hommes que de femmes;

« - le rappel des conditions dans lesquelles l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie assure le suivi, le contrôle puis l’archivage du contrat.

« II. – Un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement ne peut pas comporter de référence à une norme, un certificat, un label, un signe de qualité, un référentiel ou une consigne qui ne serait pas préalablement rendue publique, gratuitement.

« Art. L. 1101-8. – I. – Le Conseil d’État est saisi pour avis de tout projet de contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement. Son avis est communiqué au Conseil national de la transition écologique, également saisi pour avis.

« III. – Le projet de décision de signer un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement, accompagné du texte complet du contrat et, le cas échéant, de ses annexes, ainsi que des avis du Conseil d’État et du Conseil national de la transition écologique sont soumis par la personne publique signataire à une procédure de participation du public, dans les conditions définies à l’article L. 123-19-1 du code de l’environnement.

« Art. L. 1101-9. – I. – Tout contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement doit être déposé, dès sa signature, à l’Agence de l’environnement et de maîtrise de l’énergie chargée d’en assurer le suivi, le contrôle ainsi que l’archivage après exécution.

« II. – Un décret en Conseil d’État définit la liste et le contenu précis des critères et des indicateurs permettant d’apprécier la réalisation des engagements et des objectifs pris aux termes d’un contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement. Il définit également, le cas échéant, les conditions dans lesquelles est appréciée la réalisation de ces engagements et objectifs par les filiales directes et indirectes des sociétés signataires. Il définit en outre les conditions dans lesquelles l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie rend compte, au moins chaque année et publiquement, de l’état de réalisation des engagements et objectifs de ce contrat, collectivement et par chacune des parties, nommément identifiée.

« III. – Au terme de la période d’exécution du contrat public d’engagements volontaires pour l’environnement et dans un délai ne pouvant pas dépasser un an, l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie publie un rapport final comportant une description générale de la réalisation des engagements et objectifs du contrat ainsi qu’une liste de recommandations pour l’avenir. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Il est proposé de créer un cadre juridique précis pour la catégorie des engagements volontaires pour l’environnement. Dès l’instant où le législateur s’apprête à faire référence à ces engagements, la question n’est plus tant de savoir s’il faut créer un cadre juridique mais lequel. Ce cadre juridique doit permettre principalement :

- de définir ce qu’est et ce que n’est pas un engagement volontaire pour l’environnement
- de définir les principes d’élaboration de ces engagements
- de définir un régime juridique spécifique pour les engagements volontaires signés par l’État

Reste à déterminer où insérer ce cadre juridique. En premier lieu, il est indispensable de le loger au sein du code de l’environnement pour une raison évidente puisque ces engagements intéressent

l'application voire le dépassement du droit de l'environnement. En deuxième lieu, s'agissant de dispositions qui auront pour effet non pas de créer une nouvelle police administrative spéciale mais bien d'inscrire en droit des définitions et des principes, il nous semble pertinent de modifier le Livre I^{er} du code de l'environnement.

Il est donc proposé de créer un nouveau Titre X au sein du Livre I^{er} du code de l'environnement, comprenant l'ensemble des dispositions composant le cadre juridique des engagements volontaires pour l'environnement. Ce travail de création et de rédaction du cadre juridique des engagements volontaires pour l'environnement devrait être mené dans le cadre de l'examen du projet de loi déposé à l'Assemblée nationale ce 10 février 2021 et portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

L'article L. 1101-1 du code de l'environnement a pour objet la définition, en droit, de ce qui relève ou non de la catégorie des engagements volontaires pour l'environnement.

En premier lieu, définir en droit cette nouvelle catégorie d'engagements volontaires pour l'environnement doit permettre d'en encourager le développement dans de bonnes conditions. Dès l'instant où la loi fait référence à ces engagements, il apparaît utile de faire en sorte que ces derniers soient formés et exécutés de manière à assurer le plus haut niveau de protection de l'environnement. Ce qui suppose que leur définition soit précisée : en droit pour permettre aux lois et règlements d'y faire référence de manière rigoureuse.

En deuxième lieu, définir en droit cette notion doit permettre d'en fixer le champ d'application exact. Il est important de préciser, grâce à cette définition, ce qui peut constituer ou non un engagement volontaire pour l'environnement. Et ce, de manière à éviter les deux écueils suivants. D'une part, une personne et a fortiori l'État ne devrait pas pouvoir qualifier d'engagement volontaire pour l'environnement un simple engagement à respecter le droit de l'environnement en vigueur. L'obligation de respecter le droit en vigueur ne devrait souffrir d'aucune ambiguïté notamment pour le consommateur qui serait trompé par un message par lequel un producteur prétend faire mieux alors qu'il se borne en réalité à exécuter des obligations déjà à sa charge aux termes du droit en vigueur. L'exercice de définition en droit permet de placer un curseur entre ce qui révèle du respect du droit et ce qui va au-delà du droit. Enfin, il est important de préciser clairement que l'engagement volontaire pour l'environnement ne peut jamais exonérer son auteur du respect du droit.

L'article L. 1101-2 du code de l'environnement assure l'application du principe de non régression d'ores et déjà défini à l'article L. 110-1 du même code. Il garantit que chaque engagement

volontaire ne pourra que contribuer à l'amélioration constante du niveau de protection de l'environnement.

Article L. 1101-3 du code de l'environnement organise le régime de responsabilité. Il est défini en termes généraux pour en assurer le maniement au cas par cas par le juge. Tous types de préjudices pourront être ainsi intégralement réparés. Aucun régime spécifique de sanctions administratives n'est proposé dès lors que l'engagement volontaire a pour objet de dépasser le droit positif en vigueur.

L'article L. 1101-4 du code de l'environnement fixe la date d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions du futur titre X du livre I^{er} du code de l'environnement pour ne pas remettre en cause les situations acquises.

L'article L. 1101-5 du code de l'environnement comporte plusieurs principes généraux de rédaction des engagements volontaires pour l'environnement. Il prévoit que ceux-ci peuvent être pris de manière unilatérale ou par contrat. Il assure également le lien avec l'interdiction de l'éco-blanchiment.

Les articles L. 1101-6 et suivants du code de l'environnement ont vocation à créer un régime spécifique pour les contrats publics d'engagements volontaires pour l'environnement. Par son exemplarité et par effet de comparaison, ce régime aura sans nul doute un effet sur la rédaction, la conclusion et l'exécution des contrats privés d'engagements volontaires.

L'article L. 1101-6 du code de l'environnement autorise l'État et toute autre personne à signer un contrat public d'engagements volontaires pour l'environnement dans le respect de sa compétence et de ses règles de représentation. Il précise bien entendu qu'aucune personne privée ne peut être tenue de signer un contrat public d'engagements volontaires pour l'environnement. La démarche doit demeurer volontaire sauf à être privée de tout effet. L'article rappelle que la décision publique ne peut jamais être négociée, notamment par le recours à un tel contrat.

L'article L. 1101-7 du code de l'environnement a trait au contenu minimal d'un contrat public d'engagements volontaires pour l'environnement. Un décret en Conseil d'État permettra d'établir des lignes directrices sinon un modèle de contrat. Il s'agit ainsi de garantir le sérieux et la rigueur de ce type de contrats qui bénéficient de la signature d'une personne publique.

L'article L. 1101-8 du code de l'environnement définit les principes généraux de la procédure d'élaboration des contrats publics d'engagements volontaires pour l'environnement. Il prévoit la consultation du Conseil d'État puis du Conseil national de la transition écologique où siègent les parties prenantes. Il prévoit également une procédure de participation du public sur le projet de contrat.

L'article L. 1101-9 du code de l'environnement assure le suivi, le contrôle et l'exécution de ces contrats publics d'engagements volontaires pour l'environnement, par l'ADEME qui sera également chargée d'en conserver la mémoire. Ce contrôle suppose la définition d'indicateurs fiables et de méthodes de vérifications rigoureuses. Ce qui sera par décret en Conseil d'État.