

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

– Suite de l'examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (n° 3875 rect.) (*M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général, M. Damien Adam, M. Erwan Balanant, Mme Aurore Bergé, M. Lionel Causse, Mme Célia de Lavergne, Mme Cendra Motin, M. Mickaël Nogal et M. Jean-Marc Zulesi, rapporteurs*)..... 2

Lundi 15 mars 2021

Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 33

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

**Présidence de
Mme Laurence
Maillart-Méhaignerie,
Présidente**



La commission spéciale poursuit l'examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (n° 3875 rect.) (M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général, M. Damien Adam, M. Erwan Balanant, Mme Aurore Bergé, M. Lionel Causse, Mme Célia de Lavergne, Mme Cendra Motin, M. Mickaël Nogal et M. Jean-Marc Zulesi, rapporteurs).

Article 44 bis (nouveau) (section 6 [nouvelle] du chapitre II du titre IV du livre II du code civil) : *Instauration d'un droit de surplomb pour l'isolation thermique extérieure*

Amendement CS5331 du rapporteur.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour les chapitres I^{er} et II du titre IV. Cet amendement a pour objet de faciliter l'isolation thermique des immeubles par l'extérieur. Celle-ci est obligatoire depuis 1^{er} janvier 2017 à l'occasion d'un ravalement de façade. Mais en pratique elle très difficile pour les bâtiments construits en limite de propriété. C'est la raison pour laquelle il est proposé d'instaurer un droit de surplomb, permettant de créer une servitude.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement. Avis favorable.

L'amendement est adopté.

Après l'article 44

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS3263 de Mme Fannette Charvier.

Article 45 : *Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures nécessaires à l'harmonisation des références de classes de DPE ainsi que les mesures nécessaires pour créer une police administrative du contrôle des règles de la construction*

Amendement CS5208 du rapporteur.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. L'article 45 prévoit deux habilitations du Gouvernement à légiférer par ordonnance, l'une destinée aux mesures de coordination nécessaires liées à la création d'une assise législative pour les classes de DPE, l'autre à réformer le régime de police administrative de contrôle des règles de construction.

L'amendement a pour objet de supprimer la première habilitation, un autre amendement proposant plus loin d'inscrire les mesures prévues par cette ordonnance directement dans le projet de loi.

M. Bazin souhaite pour sa part supprimer la seconde habilitation dans l'amendement CS2744 qui suit. Compte tenu de la technicité des sujets à traiter et des délais de rédaction, ce recours à une ordonnance me paraît justifié. En revanche, je proposerai dans un autre amendement de réduire son délai de dix-huit mois à douze mois.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je remercie le rapporteur car nos discussions ont permis de réintégrer dans le projet de loi les dispositions qu'il était prévu d'adopter par ordonnance au titre du I de l'article. Cela améliore significativement le texte et contribue à sa lisibilité. Avis favorable.

Pour anticiper sur la discussion de l'amendement suivant : nous avons besoin de l'habilitation pour la seconde ordonnance, qui porte sur les sujets de police de la construction.

La commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS2744 de M. Thibault Bazin.

Amendement CS5362 du rapporteur.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Cet amendement vise à réduire le délai d'habilitation pour la seconde ordonnance à douze mois.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. J'entends le souhait du rapporteur d'aller vite, mais compte tenu de la complexité du sujet ce délai constitue un défi. Sagesse.

La commission adopte l'amendement.

La commission adopte l'article 45 ainsi modifié.

Article 45 bis (nouveau) (article L.173-2 du code de la construction et de l'habitation, articles 18 et 23-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, article 5 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, article 25 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat) : *Transcription « en dur » des dispositions de coordination liées aux nouvelles classes de DPE*

Amendement CS5209 du rapporteur.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Cet amendement permet d'inscrire directement dans l'article les dispositions qu'il était envisagé d'adopter par ordonnance.

La commission adopte l'amendement.

Article 45 ter (nouveau) : Ratification de l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020

Amendement CS3913 du Gouvernement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Cet amendement est le seul qui sera proposé par la Gouvernement sur cette partie. Il procède à la ratification de l'ordonnance du 29 janvier 2020 relative à la réécriture des règles de construction et recodifiant le livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation.

L'habilitation figurait dans la loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC). La ratification de l'ordonnance avec des ajouts était prévue en juillet 2020. Compte tenu de l'urgence et du fait du calendrier parlementaire chargé, il est proposé de procéder à cette ratification dès à présent et sans ajout ; les mesures de coordination nécessaires seront traitées par des amendements à ce projet de loi ou à d'autres.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Avis favorable.

Mme Delphine Batho. Pourrait-on avoir un exposé précis démontrant qu'il ne s'agit pas d'un cavalier législatif ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. C'est une réécriture du code de la construction et de l'habitation, qui a toute sa place dans un projet de loi qui traite dans cette partie des règles applicables à la construction et dans la suivante des règles d'urbanisme. En outre, il s'agit de règles qui facilitent la construction, en passant d'une obligation de moyens à une obligation de résultat. Cela correspond bien dans l'esprit du texte.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 45

Amendement CS4550 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Cet amendement répond à une demande de la Convention citoyenne pour le climat (CCC) visant à prévoir une trajectoire ambitieuse pour les bâtiments du secteur tertiaire, avec des mesures à même de réduire fortement leur consommation d'énergie. L'amendement renforce l'obligation de rénovation thermique de ces bâtiments.

Par ailleurs, il réintroduit la distinction entre consommation d'énergie finale et primaire, ainsi que la référence à la consommation de l'ensemble du parc en valeur absolue. Leur suppression par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ÉLAN) a introduit des marges d'interprétation très importantes qui constituent un recul par rapport au texte antérieur, et que vous tentez d'exploiter dans ce projet de loi.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Je suis assez surpris par cet amendement. Il est satisfait par la loi ÉLAN votée en 2018, qui prévoit déjà cette ambition pour le secteur tertiaire avec la même trajectoire que celle figurant dans votre amendement, soit moins 40 % en 2030, moins 50 % en 2040 et moins 60 % en 2050.

Cela me donne l'occasion de dire que nous n'avons pas attendu ce projet de loi pour avoir des ambitions environnementales. Ce texte est une pierre supplémentaire ajoutée à l'édifice que nous construisons depuis plusieurs années. La preuve avec cet amendement qui est déjà pleinement satisfait.

Je précise aussi que l'amendement suivant de M. Thiébaud prévoit d'étendre l'obligation de réduction de consommation d'énergie à l'ensemble des bâtiments tertiaires, et non plus seulement à ceux existants à la date de publication de la loi ÉLAN.

Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je vois un écart important entre le texte de l'amendement et son exposé des motifs. Ce dernier dit souhaiter aller plus loin, mais ce n'est pas du tout le cas.

La loi ÉLAN prévoit déjà la trajectoire de rénovation des bâtiments tertiaires et de réduction de leur consommation d'énergie de 2030 à 2050. Elle raisonne en énergie finale, comme dans votre amendement.

En revanche vous rajoutez la mention « certains bâtiments » ; les débats plus tôt dans la journée sur la valeur de la langue française ont montré que ce type d'ajout change le sens d'une phrase. « Certains bâtiments » ne veut pas dire « tous les bâtiments ».

Les obligations concernant les bâtiments tertiaires ayant déjà été votées dans la loi ÉLAN, nous sommes beaucoup plus avancés, avec un dispositif réglementaire opérationnel.

Cet amendement n'est pas un progrès mais une régression. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 45 quater (nouveau) (article L. 174-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Élargissement du champ d'application des obligations de rénovation énergétique applicables au secteur tertiaire*

Amendement CS4724 de M. Vincent Thiébaud.

Mme Marie Lebec. Cet amendement élargit le champ d'application de l'article L. 174-1 du code de la construction et de l'habitation, qui prévoit l'obligation de réduction des consommations énergétiques des bâtiments tertiaires. L'un des objectifs recherchés est de supprimer l'inégalité de traitement en appliquant cette obligation aux bâtiments les plus récents, mis en service après l'entrée en vigueur de la loi ÉLAN.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 45

Amendement CS1825 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. En préambule, je m'interroge sur les risques de la réglementation environnementale des bâtiments neufs (RE2020), dont il faudra que nous débattions.

Il me semble que l'analyse du cycle de vie (ACV) dynamique simplifiée introduit un biais qui ne correspond pas aux modalités de calcul retenues par la directive européenne. Une note de l'université Gustave Eiffel l'a d'ailleurs bien fait remarquer.

Cet amendement vise donc à garantir l'indispensable conformité avec la directive européenne.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. L'amendement propose que la performance énergétique des bâtiments tertiaires soit mesurée en énergie primaire et finale.

Ce débat a eu lieu lors de l'examen de la loi ÉLAN. L'ensemble du décret relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire – dit décret « tertiaire » – repose sur le calcul en énergie finale ; il faut en rester là. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'utilisation du critère de l'énergie finale dans le décret tertiaire et la RE2020 ne présente pas de difficulté au regard de la directive communautaire. Ce critère figure dans la loi ÉLAN, qui constitue la base législative des textes réglementaires en vigueur.

Les filières des matériaux traditionnels considèrent que le calendrier de décarbonation retenu est trop rapide et s'insurgent contre la méthode en ACV dynamique. Ceux qui la contestent sont donc ceux qui veulent aller plus lentement ; je ne crois pas que ce soit votre cas.

M. François-Michel Lambert. Je comprends que mon amendement est satisfait. Cela étant, je précise qu'il s'agit bien que la difficulté relevée découle de la simplification de l'ACV dynamique.

Les inquiétudes qui se manifestent renvoient aussi à la croissance attendue de la consommation de bois. L'utilisation de 20 millions de mètres cubes supplémentaires présente le risque d'un prélèvement de carbone biogénique dans les forêts. En outre, il ne s'agirait pas de bois français, ni d'un bois valorisé en France.

Beaucoup de questions sont posées sur la RE2020 et nous aurons l'occasion d'en reparler.

L'amendement est retiré.

Amendement CS1826 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Cet amendement vise à s'assurer que le décret tertiaire conduit à une réelle diminution des besoins en énergie, tout en traitant de manière équitable les différents vecteurs de chaleur renouvelable. Pour faire face aux craintes de déséquilibre, plafonner la part d'économie d'énergie réalisée lors du changement de l'installation de chauffage permettrait de s'assurer que des actions sont également réalisées sur l'enveloppe du bâtiment ainsi que sur les autres usages.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. En permettant de déduire des objectifs de réduction de consommation la part de la chaleur renouvelable, cet amendement conduirait à être moins disant et moins ambitieux que dans le droit actuel. Je ne crois pas que ce soit votre intention. On sait que la meilleure énergie est encore celle que l'on ne consomme pas. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Pour préciser l'argumentation du rapporteur : quand il s'agit de récupération d'énergie – chaleur fatale produite sur site –, le décret tertiaire en prévoit déjà la déduction.

En revanche, l'objectif que nous poursuivons est bien de diminuer la consommation d'énergie en valeur absolue et d'aller vers une sobriété énergétique ; même les énergies renouvelables ne sont pas infinies. Tel est bien l'objectif du décret tertiaire. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS3947 de M. Alexandre Holroyd.

M. Alexandre Holroyd. Cet amendement concerne l'exemplarité de l'État en matière de rénovation thermique.

Sa philosophie est simple. Pour effectuer la rénovation thermique des bâtiments publics, il faut un point de départ mis à jour de manière régulière – d'où la proposition d'un audit énergétique renouvelé tous les dix ans – et un point d'arrivée – nous l'avons déjà : c'est l'objectif fixé par la stratégie du Gouvernement.

Il faut ensuite des responsabilités claires et mesurables. C'est la raison pour laquelle l'amendement propose que les engagements en matière de réduction de consommation énergétique figurant dans un bilan annuel soient ventilés par ministère. Cela permettra d'en

analyser l'évolution de manière très précise et de responsabiliser les ministres, afin qu'ils poussent leurs administrations à atteindre les objectifs fixés.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. J'estime que cet amendement est déjà satisfait par le décret tertiaire. L'État dispose des outils lui permettant d'évaluer le niveau de mise en œuvre des objectifs de rénovation thermique. La priorité n'est donc pas d'ajouter un audit énergétique supplémentaire, mais bien d'agir pour mettre le parc en conformité.

Je laisse Mme la ministre répondre sur l'engagement de l'État à rénover ses propres bâtiments. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Dans le plan de relance, 2,7 milliards d'euros sont consacrés à la rénovation des bâtiments de l'État, dont il faut bien reconnaître qu'ils sont parfois les derniers à être rénovés. Ce montant permet de financer environ 4 200 opérations, dont une moitié dans le parc universitaire et l'autre dans tous les autres bâtiments. C'est un effort budgétaire sans précédent.

Le décret tertiaire vise tous les bâtiments, qu'ils soient privés ou publics, y compris ceux appartenant aux collectivités territoriales. Pour une fois, ce ne sont pas les seuls bâtiments privés qui supportent les obligations. L'Agence de la transition écologique (ADEME) élabore la plateforme OPERAT (observatoire de la performance énergétique, de la rénovation et des actions du tertiaire), qui permettra de suivre annuellement la consommation d'énergie des bâtiments tertiaires par type de propriétaire.

Demande de retrait.

M. Alexandre Holroyd. Je souhaiterais connaître la réponse de la ministre sur la ventilation précise par ministère et la responsabilité des ministres. Pour simplifier, dans le secteur privé, la responsabilité de la rénovation énergétique et de la réduction des émissions de GES relève du conseil d'administration. Faut-il appliquer cette logique à l'État, en confiant la responsabilité à chaque ministre ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Les travaux dans les bâtiments de l'État sont réalisés par la direction de l'immobilier de l'État, mais un suivi précis de leur réalisation sera disponible par ministère.

M. Julien Aubert. La question de M. Holroyd est intéressante. Ce n'est pas la même chose pour un ministère d'avoir un bâtiment moderne, comme Bercy, ou d'avoir à entretenir le château de Versailles ou l'hôtel de Brienne.

L'amendement est retiré.

Amendement CS1037 de M. Vincent Descoeur.

M. Vincent Descoeur. L'engagement de travaux de rénovation énergétique requiert de forts investissements de la part des consommateurs et ils doivent entraîner une baisse significative de la dépense énergétique du logement pour être rentables. Nous en avons déjà longuement parlé ce matin, donc je m'en tiens là.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. La nouvelle version du diagnostic de performance énergétique (DPE) prévoit une estimation de l'amélioration de la performance énergétique. Il est difficile pour un professionnel de s'engager au-delà car, après travaux, l'effet sur la consommation énergétique peut être amenuisé par une évolution des usages des ménages. Il serait très périlleux de s'engager dans la voie proposée par l'amendement, en particulier en raison des évaluations systématiques du résultat des travaux qu'il prévoit. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CS1413 de Mme Valérie Beauvais, CS4653 de M. Jean-Charles Colas-Roy, CS4990 de M. Jean-Marie Sermier et CS2811 de Mme Florence Lasserre (discussion commune).

Mme Florence Lasserre. Les pratiques peu scrupuleuses de certaines entreprises mettent en réel danger la politique gouvernementale de rénovation énergétique dans son ensemble, et donc ses bénéfices pour les Français.

Il y a urgence à assainir ce marché.

L'amendement vise ainsi à imposer au moins 30 % de contrôles aléatoires par des bureaux indépendants pour les chantiers les moins onéreux, et jusqu'à 100 % des chantiers contrôlés dès lors qu'ils bénéficient de plus de 7 000 euros d'aides.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Ces amendements traitent tous de l'importante question des contrôles.

L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) a considérablement augmenté le volume des contrôles sur les travaux financés par MaPrimeRénov'. Le contrôle sur les certificats d'économies d'énergie (CEE) a été renforcé. La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) y participe également.

Pour lutter contre la fraude dans ce secteur, il faut aussi travailler sur les labels. Le label reconnu garant de l'environnement (RGE) doit encore être amélioré, car trop souvent les travaux réalisés par des entreprises labellisées RGE ne donnent pas satisfaction.

Avis défavorable à l'amendement CS2811 : les quotas de contrôles proposés ne sont pas réalistes. Les bureaux indépendants reconnus par le comité français d'accréditation (COFRAC) ne seraient pas en mesure de répondre à un objectif aussi ambitieux.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Depuis 2019, le ministère de la transition écologique a mis en place un dispositif de coordination des contrôles sur les chantiers de rénovation. Cela passe tout d'abord par la réforme du label RGE – avec le renforcement des audits de chantiers, notamment sur les travaux identifiés comme critiques –, ensuite par le développement du pôle de contrôle des CEE et, enfin, par l'augmentation des contrôles réalisés par l'ANAH, les services instructeurs y procédant eux-mêmes. Tout cela en lien avec l'action menée par la DGCCRF.

On évalue à un million le nombre de ménages qui ont procédé l'an dernier à des travaux de rénovation. Il ne serait pas possible de réaliser 500 000 contrôles ; on bloquerait

toute la chaîne de la rénovation. Mieux vaut poursuivre la politique de contrôles ciblés, qu'ils soient effectués directement par l'État ou par les obligés sous son contrôle.

Mme Delphine Batho. Je soutiens l'intention de l'amendement de Mme Lasserre, sans être nécessairement convaincue par son dispositif.

La DGCCRF manque de moyens. Avec les associations de défense des consommateurs, on s'arrache les cheveux pour essayer de régler la situation de particuliers. Que ce soit pour les travaux d'efficacité énergétique ou pour l'installation de systèmes d'énergies renouvelables en autoconsommation, il y a beaucoup d'arnaques et cela affecte de manière considérable l'envie des Français de réaliser des travaux.

Par-delà les contrôles, il faut surtout engager les poursuites judiciaires nécessaires pour mettre hors d'état de nuire les entreprises aux pratiques trompeuses et déloyales.

M. Julien Aubert. Les réponses du rapporteur et de la ministre sous-entendent que soit on se satisfait du niveau actuel des contrôles, soit on ne peut pas en accroître le nombre. C'est difficile à entendre car on sait, d'une part, que des aigrefins profitent de l'argent public et, d'autre part, que des pans entiers de l'activité des organismes chargés de collecter les CEE font l'objet de contrôles très réduits.

Comme l'a relevé Mme Batho, le bouche-à-oreille joue un rôle important dans la décision d'engager des travaux de rénovation. Si votre voisin a été victime d'une fraude, c'est une publicité négative.

Même si je ne suis pas forcément d'accord avec les seuils retenus, cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas en discuter. Entre tout et rien, il est possible de trouver une solution praticable.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. La demande de renforcement des contrôles émane également des obligés des CEE, qui y voient une manière de gagner en crédibilité à un moment où ils sont débordés par des acteurs moins vertueux. Ils seraient disposés à prendre eux-mêmes en charge financièrement les contrôles, plutôt que de subir le risque de voir se gripper l'ensemble de la mécanique. Car c'est bien ce qui est en train de se produire.

Certes, les diagnostics à un euro ont acquis une réputation négative, mais initialement ils paraissaient intéressants pour les consommateurs en permettant une massification des diagnostics et un reste à charge pratiquement nul.

Un contrôle systématique a donc du sens, mais la filière n'est pas capable de les réaliser dans l'immédiat. Il pourrait être envisagé de déterminer un échéancier progressif, voire d'augmenter le nombre de personnes à même de contrôler.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CS1414 de Mme Valérie Beauvais, CS1745 de M. Thibault Bazin et CS2812 de Mme Florence Lasserre (discussion commune).

Mme Valérie Beauvais. L'amendement prévoit que le Gouvernement remette au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, un rapport sur

l'efficacité des politiques de rénovation énergétique et en particulier sur l'opportunité d'imposer aux entreprises chargées de travaux de rénovation énergétique un contrôle de leurs chantiers par des bureaux indépendants attestés par le COFRAC, dès lors que ces chantiers bénéficient de plus de 10 000 euros d'aides publiques.

Il en va de l'efficacité de la dépense publique. Mettons un terme aux fraudes aux subventions d'argent public par des entreprises, et il y en a tout de même quelques-unes, qui ne respectent pas leurs engagements et plongent chaque année de très nombreux Français dans le désespoir.

Mme Florence Lasserre. Cet amendement poursuit l'objectif d'assainissement du marché de la rénovation énergétique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Je partage l'intention des auteurs des amendements.

Comme les difficultés sont bien identifiées, ce qui importe désormais, c'est de dégager des ressources pour la réalisation des contrôles plutôt que de demander un nouveau rapport. Il s'agit donc d'un sujet à étudier dans le cadre d'un projet de loi de finances.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Ces amendements abordent deux points : le premier est de savoir si l'on peut effectuer un bilan de l'efficacité de la politique énergétique, le second porte sur les contrôles.

Le plan de rénovation énergétique a permis l'établissement d'un bilan chiffré, avec une première publication intervenue en septembre 2020. La mission d'information sur la rénovation thermique des bâtiments, qui est à l'origine d'amendements de M. Vincent Descoeur, de Mme Marjolaine Meynier-Millefert – dont certains ont été adoptés –, apporte aussi des éléments. Nous sommes donc bien outillés pour l'analyse de l'efficacité de ces politiques.

Pour que la politique de rénovation énergétique marche, il faut que les ménages aient confiance dans les artisans et la possibilité de faire des travaux de bonne qualité. Les contrôles montent en puissance, avec une action accrue de la DGCCRF et de l'ANAH, mais aussi des obligés des CEE. Ceux-ci préféreraient en effet que la puissance publique fasse la totalité des contrôles, mais payer des contrôles sur la chaîne d'utilisation des CEE relève bien de leur responsabilité.

Un ciblage plus efficace et une meilleure coordination des organismes de contrôle sont nécessaires, notamment sur signalement, pour empêcher le plus vite possible les escrocs de sévir. S'y ajoutent le soutien au label RGE, lui-même objet de contrôles, la fin des offres à un euro et celle du démarchage téléphonique, puisque vous venez de voter la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux

Je partage l'avis du rapporteur : c'est aussi une question de moyens. Je ne crois pas que l'on puisse fixer des seuils aussi abrupts que ceux figurant dans les amendements. L'essentiel est de réaliser les bons contrôles aux bons endroits, ce à quoi nous nous employons. Avis défavorable.

M. Loïc Prud'homme. Aujourd'hui les aigrefins prospèrent sur l'obligation de moyens. C'est la raison pour laquelle je défends l'obligation de résultat, en conditionnant le versement des aides à son atteinte. Cela permettrait un assainissement rapide du marché.

M. Jimmy Pahun. Il y a un consensus total sur ces bancs pour trouver une solution.

Peut-être faut-il suivre la suggestion de Mme Meynier-Millefert, pour que les obligés des CEE prennent en charge ces contrôles.

Apportons d'ici à la séance une réponse à nos concitoyens, sans renvoyer le sujet à l'examen du projet de loi de finances. Profitons de l'occasion offerte par ce projet de loi pour trouver une solution claire, de la même manière que nous avons su le faire ce matin avec les maisons de services au public, qui deviennent la première porte d'entrée pour toutes ces rénovations.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CS4824 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. L'objectif est de faire en sorte que les bénéficiaires du chèque énergie, qui sont donc en situation de précarité énergétique, soient les premiers bénéficiaires des aides à la rénovation énergétique existantes. C'est du bon sens social, car il vaut mieux aller vers ces personnes plutôt qu'attendre qu'elles viennent vers nous. C'est également du bon sens économique car 840 millions d'euros sont consacrés chaque année au chèque énergie, alors que des travaux permettraient d'aider les gens à sortir durablement de la précarité. Les chèques énergie sont mal utilisés car ils ne permettent pas de repérer ces ménages et de leur apporter les bonnes réponses.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Le Gouvernement mène déjà des actions de sensibilisation et d'information à destination des publics recevant le chèque énergie. L'amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Depuis trois ans, à chaque campagne du chèque énergie, tous les bénéficiaires reçoivent une lettre individuelle signée par le ou la ministre de la transition écologique expliquant l'existence des aides à la rénovation. En outre, nous avons fait récemment une campagne MaPrimeRénov' ciblée sur le fichier des bénéficiaires du chèque énergie, et nous pourrions encore intensifier le rapprochement des fichiers pour promouvoir les aides à la rénovation. Avis défavorable.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. Je suis ravie que cette passerelle existe ; cela relève du bon sens. Pourriez-vous nous communiquer un bilan de l'efficacité de ces campagnes, en précisant le nombre de personnes qui ont ainsi pu sortir de la précarité ?

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS242 de M. Michel Vialay et CS3323 de Mme Valérie Beauvais.

M. Michel Vialay. La loi ÉLAN a instauré une obligation de réduction des consommations d'énergie dans le secteur tertiaire. Pour autant, les énergies renouvelables produites et autoconsommées dans les bâtiments ne sont pas considérées comme des actions de réduction de la consommation d'énergie. L'amendement vise donc à corriger cette

inégalité de traitement en proposant de soustraire les consommations d'énergie couvertes par la production d'énergie renouvelable.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. L'énergie la plus vertueuse est celle qui n'est pas consommée. Adopter ces amendements reviendrait à encourager la consommation d'énergie alors que nous souhaitons aller dans le sens inverse. Avis défavorable.

M. Michel Vialay. Le problème, c'est que cela désavantage ceux qui sont les plus vertueux.

La commission rejette les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS3007 de Mme Fiona Lazaar.

Amendement CS4834 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. Les aides publiques à la rénovation énergétique étant réparties dans différents programmes budgétaires, il est difficile d'en dresser une synthèse en vue de rendre un avis parlementaire sur leur utilisation. Il est donc proposé de demander au Gouvernement un rapport sur l'opportunité de les regrouper au sein d'un programme budgétaire unique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. J'en profite pour demander au ministère de l'économie, des finances et de la relance de faciliter l'accès aux informations des parlementaires. À chaque mission d'information, on « galère » pour trouver des informations. Quand le législateur aspire à obtenir des chiffres, il serait utile et pertinent qu'on lui facilite la tâche. Avis défavorable car votre rapport sur le sujet est déjà très éclairant. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen de la loi de finances, dans quelques mois.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le budget vert est un outil qui permet de tout regrouper. Nous nous y attellerons avec vous et avec l'appui du ministère du logement et de la transition écologique. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS2795 de Mme Florence Lasserre.

Mme Florence Lasserre. Il s'agit d'une demande de rapport visant à faire le point sur l'opportunité de permettre aux salariés de débloquer de manière anticipée leur épargne salariale pour financer des travaux de rénovation énergétique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Je vous renvoie vers la mission de M. Olivier Sichel, qui devrait rendre très bientôt ses conclusions. Nous aurons également l'occasion d'aborder ce sujet lors de l'examen du projet de loi de finances, plus indiqué pour évoquer la mobilisation de l'épargne salariale. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Cela relève du niveau réglementaire car c'est un décret en Conseil d'État qui définit les usages autorisés pour le déblocage de l'épargne salariale. Le ministère de l'économie, des finances et de la relance est prêt à travailler sur la question des différents usages de l'épargne salariale, à un moment où l'épargne des Français est assez élevée, mais cela ne se fera pas dans le cadre d'un rapport. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques CS743 de M. Vincent Descoeur et CS1732 de M. Thibault Bazin.

M. Vincent Descoeur. Il est proposé que l'Agence de la transition écologique remette un rapport permettant d'évaluer la qualité des travaux dispensés par les professionnels disposant du label « Reconnu garant de l'environnement » (RGE). Il convient en effet de s'assurer de la qualité des travaux et de leur contribution à l'atteinte des objectifs nationaux. Rappelons que, dans la période 2014-2016, 75 % des travaux n'avaient pas permis de saut de classe – c'est édifiant !

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'amélioration du label RGE a démarré dès 2019 et une évolution réglementaire est intervenue au 1^{er} janvier dernier. Parallèlement, des groupes de travail sur la formation des entreprises RGE aboutiront à quelques évolutions réglementaires complémentaires début 2022. Nous ferons alors un point d'étape en nous appuyant sur le travail de l'ADEME et des organismes certificateurs. Avis défavorable à un rapport demandé par le législateur, mais je m'engage à communiquer des éléments sur l'évolution du label RGE.

M. Vincent Descoeur. Il me semble urgent d'avoir un retour, quelle que soit sa forme. J'avais imaginé l'astuce de confier ce rapport à l'Agence de la transition écologique parce que j'avais déjà tenté d'en confier beaucoup au Gouvernement, lequel n'apprécie pas particulièrement...

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Votre astuce n'était pas très cohérente avec les missions de l'ADEME car cela n'entre pas dans le champ de ses compétences.

La commission rejette les amendements.

Amendements CS3492 et CS3491 de Mme Nathalie Bassire.

Mme Sylvie Bouchet Bellecourt. Il s'agit d'une demande de rapport au Gouvernement dressant une liste positive de pays et de produits pour lesquels est reconnue une équivalence avec les normes françaises et européennes de certification de matériaux de construction, afin d'en faciliter l'emploi. En effet, la dépendance aux importations européennes de produits de construction est très importante dans l'ensemble des outre-mer. La Martinique, par exemple, importe environ 60 % des matériaux de construction utilisés pour

l'habitat et la totalité des produits pour les corps d'état secondaires, essentiellement depuis l'Union européenne. Afin d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre des importations fixé par le code de l'environnement, il convient de réduire le volume d'importations de matériaux de construction vers les territoires ultramarins – il représente une part non négligeable du trafic entre l'Hexagone et les zones non interconnectées (ZNI) – en privilégiant l'import de matériaux présentant des caractères similaires depuis l'environnement régional.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Plusieurs rapports sur ce sujet ont déjà été publiés par le Sénat et par l'Autorité de la concurrence. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La définition d'une liste positive de pays est déjà traitée dans le plan logement outre-mer et sera opérationnelle d'ici à la fin de ce plan, en 2022. L'équivalence des normes et la possibilité de déroger au marquage CE relèvent quant à elles du règlement européen sur les produits de construction, dont la révision n'aboutira pas avant deux ans. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Chapitre II Diminuer la consommation d'énergie

Avant l'article 46

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS4651 de M. Jean-Charles Colas-Roy.

Article 46 (article L. 2122-1-1A [nouveau] du code général de la propriété des personnes publiques) : *Diminuer la consommation d'énergie superflue*

Amendements de suppression CS872 de M. Julien Aubert et CS1524 de M. Jacques Cattin.

M. Julien Aubert. Cet article vise à donner une assise législative à l'interdiction des terrasses chauffées et climatisées pour les bars, les brasseries, les restaurants et même les buralistes. D'un point de vue économique, il faut se montrer raisonnable en cette période où beaucoup ont dû fermer. Par ailleurs, les terrasses chauffées ne représentent que 0,48 million de tonnes de CO₂ par an, alors que la France en émet 43,1 gigatonnes chaque année. C'est donc tout à fait minime au regard de la lutte contre le réchauffement climatique. Je vous propose d'être modestes et de revenir sur cette interdiction.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Le Gouvernement, par la voix de sa ministre de la transition écologique, Mme Barbara Pompili, a pris l'engagement, l'été dernier, d'interdire le chauffage en extérieur pour les terrasses présentes sur le domaine public. Ce choix figure à

l'article 46 car il nécessite une assise législative. Je vous rejoins sur l'argument concernant les difficultés que traverse le secteur des cafés et restaurants. Le fonds de solidarité, doté de plusieurs milliards d'euros, vise justement à accompagner l'ensemble des acteurs de ce secteur particulièrement sinistré en raison de la crise. Dans l'amendement que nous examinerons juste après, je propose de réécrire cet article pour leur accorder un délai supplémentaire : l'interdiction des chauffages extérieurs n'entrerait en vigueur qu'au 31 mars 2022, période qui devrait être plus favorable à ce secteur.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Sur le fond, c'est une bonne idée d'interdire les terrasses chauffées. Nous venons de passer plusieurs heures à discuter de l'éradication des passoires thermiques, qui chauffent l'extérieur en même temps que l'intérieur. Or, le principe de la terrasse chauffée, c'est de chauffer directement l'extérieur : d'un point de vue écologique, c'est un non-sens absolu. Dans les pays froids, la situation se règle avec des plaids et non avec des calorifères.

Par ailleurs, on parle d'un demi-million de tonnes de CO₂ économisées chaque année : ce n'est pas anecdotique ! D'ailleurs, en matière d'énergie, il n'y a pas de petites économies. La programmation pluriannuelle de l'énergie, la stratégie nationale bas-carbone sur la totalité du secteur du bâtiment, ce sont 26 millions de tonnes évitées chaque année – un million de tonnes, ça fait une différence ! Cette mesure est donc soutenue et assumée par le Gouvernement.

En revanche, la question du calendrier est importante. Compte tenu de l'engagement que nous avons pris d'accompagner les restaurateurs dans cette crise, je me rallie à l'amendement du rapporteur qui prévoit de décaler l'entrée en vigueur au 31 mars 2022, afin de ne pas pénaliser ce secteur. Avis défavorable aux amendements de suppression de l'article.

Mme Delphine Batho. Nous avons là l'exemple d'une annonce faite avec tapage par le Gouvernement mais qui n'est pas concrétisée. Avant l'amendement du rapporteur, elle n'était même pas inscrite dans le texte.

Nous devons changer de rapport à la consommation énergétique. On ne peut pas prétendre que cette mesure soit déterminante dans la lutte contre le changement climatique, mais elle est importante pour le changement culturel dans le rapport à la consommation énergétique. Ce raisonnement vaut pour bien d'autres choses. Il aurait dû valoir hier, lorsque nous avons débattu des écrans vidéo publicitaires numériques, qui représentent, eux aussi, une dépense énergétique totalement inutile.

Enfin, quand cette décision a été annoncée par le Gouvernement, nous étions déjà en pleine pandémie. La situation du secteur de la restauration est grave mais je ne pense pas que le maintien des terrasses chauffées soit la principale mesure attendue par les restaurateurs.

M. Julien Aubert. Tout d'abord, comparer une terrasse chauffée à une passoire thermique, c'est faire preuve de mauvaise foi, parce qu'on ne vit pas dans la terrasse chauffée : ce n'est pas du tout le même type d'activité.

Ensuite, il faut regarder le bilan coût-avantage : pour économiser un demi-million de tonnes de CO₂, qu'est-ce que cela coûte en termes d'emplois, quel est l'impact sur la filière des bars et brasseries ? On ne peut pas se contenter de regarder les avantages, sans tenir compte des inconvénients ; c'est bien à cette aune-là qu'on prend une décision.

Par ailleurs, un mélange est fait entre les économies d'énergie et la lutte contre le dérèglement climatique. Économiser de l'énergie, c'est bien, mais si c'est de l'énergie décarbonée, cela n'a pas d'impact. Une terrasse chauffée à l'électricité, on pourrait considérer que c'est totalement neutre pour la lutte contre le dérèglement climatique.

Enfin, je suis ravi d'entendre de la part du rapporteur que la crise sanitaire se terminera en mars 2022, et qu'il fera donc de ces terrasses chauffées un sujet de prédilection pour la future présidentielle. J'espère que l'hiver ne sera pas trop rude !

M. François-Michel Lambert. Ce sont de ces décisions emblématiques qui nous laissent croire qu'un petit effort sauvera la planète. Autant interdire les jet-skis ! Cela évitera de s'amuser l'été, au large du Fort de Brégançon... Les jet-skis produisent beaucoup plus de gaz à effet de serre que les terrasses chauffées. De plus, les personnes à faibles revenus ne peuvent pas se payer ce genre de loisirs, alors qu'elles peuvent prendre un café sur une terrasse chauffée avant de commencer leur journée de travail. Le seul argument qui est juste, madame la ministre, est celui du gaspillage énergétique. En revanche, sur la question du climat, il suffit d'interdire les chauffages au gaz, par exemple. Nous aurions pu recourir à la fiscalité pour éviter un usage exagéré de ces terrasses chauffées.

Mme Marie Lebec. La proposition du rapporteur me paraît équilibrée. Chacun comprend que chauffer une terrasse, c'est chauffer l'extérieur, ce qui pose question d'un point de vue écologique. Toutefois, cela permet aux restaurateurs, au vu de la situation qu'ils traversent depuis plusieurs mois, de bénéficier de leur terrasse encore un hiver et d'avoir le temps de s'adapter aux évolutions de la situation. Les restaurateurs sont accompagnés depuis le début de la crise, et cet amendement s'inscrit dans la dynamique d'accompagnement que nous avons installée depuis plusieurs mois pour les aider à faire face aux difficultés.

Par ailleurs, Madame Batho, vous avez dit que nous aurions dû traiter également les écrans numériques, mais je vous rappelle que nous l'avons fait : avec l'amendement sur la réglementation de la publicité numérique dans les vitrines des commerçants, nous avons adopté des normes plus contraignantes. Nous menons donc bien une action globale sur ce sujet.

La commission rejette les amendements.

Amendements CS5352 du rapporteur et CS972 de Mme Delphine Batho (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur. C'est l'occasion de clarifier certains points. Dans le titre « Se loger » comme dans les chapitres sur la rénovation énergétique et la consommation d'énergie, l'objectif est de réduire la consommation. La meilleure énergie est celle qui n'est pas consommée. Nous n'interdisons à personne de prendre du bon temps en terrasse ; il s'agit juste d'interdire les systèmes de chauffage en extérieur, en accordant un délai supplémentaire au secteur. Cela signifie simplement qu'après le 31 mars 2022, on se mettra en terrasse avec un petit plaid. Il n'est pas nécessaire d'en faire tout un pataquès ! Nous continuerons à accompagner les professionnels dans cette crise. Chaque mois, nous prenons en charge 20 % du chiffre d'affaires des restaurateurs et des cafés, l'indemnisation pouvant aller jusqu'à 200 000 euros – c'est sans précédent ! Nous sommes parvenus à un juste équilibre entre un accompagnement pragmatique et l'ambition de préserver l'environnement.

Mme Delphine Batho. Le jour où les restaurants et les cafés pourront rouvrir, il n'y aura pas besoin de chauffer les terrasses pour que tout le monde s'y précipite et soit heureux de se retrouver et de pouvoir partager des moments de convivialité.

Le dispositif que propose le rapporteur oublie toutefois, au-delà du problème du chauffage, celui du rôle de la consommation énergétique liée au refroidissement. L'amendement que je propose, conforme à l'une des propositions de la Convention citoyenne pour le climat, concerne aussi bien le chauffage que la climatisation en extérieur, cette dernière étant tout aussi inappropriée.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Étant soucieux de réduire la consommation énergétique, j'entends votre alerte concernant les systèmes de refroidissement. Toutefois, si je connais l'existence de brumisateurs en terrasse, qui répondent à un enjeu de santé publique – ils sont les bienvenus en été, par exemple à Toulouse, quand il fait 40 degrés à l'extérieur –, je n'ai jamais vu de climatisation en extérieur. Je ne suis pas fermé à la discussion si ce problème existe vraiment, mais je n'ai pas connaissance de tels systèmes. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. J'émet un avis favorable sur l'amendement du rapporteur, qui inscrit dans la loi l'interdiction des terrasses chauffées, avec une date d'entrée en vigueur fixée au 31 mars 2022, et un avis défavorable sur l'amendement de Mme Batho, qui n'a pas la même date d'application. Nous verrons s'il y a un problème avec la climatisation à l'extérieur d'ici à la séance.

M. Antoine Herth. Il me paraît difficile de définir ce qu'est une climatisation : outre les brumisateurs, l'utilisation d'un ventilateur permet de mieux supporter la chaleur grâce à la circulation de l'air. Or les ventilateurs consomment de l'électricité : faut-il les interdire ? D'autre part, je rappelle que cette question peut toucher nos concitoyens d'outre-mer de façon très importante : nous devons donc faire attention à ce que nous écrivons dans la loi.

M. Michel Vialay. Je précise au rapporteur qu'il existe de véritables climatisations sur certaines terrasses. Si j'entends l'argument relatif aux territoires ultramarins, je pense tout de même que cela ne mange pas de pain de les interdire, parce qu'il y a une différence entre un ventilateur et un vrai système de climatisation, ce dernier étant fortement consommateur.

Mme Delphine Batho. Chaque été, depuis 2015, nous connaissons des vagues de canicule. Quand on prend au sérieux les scénarios de Météo France sur les plus 6 degrés l'été à l'horizon 2100, on voit qu'il y a urgence à lutter sérieusement contre le changement climatique.

La climatisation ne peut pas être considérée comme une mesure d'adaptation. Au-delà du débat sur la climatisation en extérieur, qui est vraiment une hérésie, j'appelle votre attention sur le fait que les systèmes de climatisation contribuent au réchauffement. Une climatisation – et je ne parle pas de celles qui sont installées en extérieur – rejette de la chaleur en ville : quand on installe des climatiseurs pour lutter contre le changement climatique, on augmente en fait de 1 à 2 degrés la température ressentie dans les villes. Nous allons donc devoir nous intéresser de près à la question de la climatisation.

M. François-Michel Lambert. Il serait incohérent d'interdire les terrasses chauffées mais pas la climatisation à outrance, qui se développe de plus en plus – portes ouvertes dans les magasins climatisés, rideau d'air glacé à l'entrée... Que fait-on de cela, madame la ministre ? Avez-vous des bilans comparatifs de la consommation d'énergie des terrasses

chauffées et de ces climatisations absurdes ? Si notre préoccupation est de lutter contre la consommation énergétique, il ne faut pas privilégier l'un par rapport à l'autre, mais interdire les deux.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je suis favorable à l'amendement du rapporteur et je souhaite ensuite étudier, d'ici la séance et avec les députés qui le souhaitent, la question des dispositifs de refroidissement, qui consomment beaucoup d'énergie. De mon point de vue, on n'a pas suffisamment expertisé ce point pour proposer des modifications à ce stade.

La climatisation et le confort d'été sont des sujets dont nous nous préoccupons. La réglementation environnementale des bâtiments neufs, dite RE2020, tient compte du confort d'été, avec comme objectif d'avoir recours non pas à la climatisation, mais à la ventilation, au brassage d'air, à une orientation du bâtiment permettant de se passer de climatisation, à des parois qui peuvent couper l'arrivée du soleil sur des surfaces vitrées trop exposées. La prise en compte du confort d'été, et pas seulement du bilan carbone de la construction, est l'une des innovations de la RE2020. Nous devons nous occuper de la question de la climatisation, qui pose un problème de consommation énergétique important. Je tiens à rassurer les députés : c'est un sujet que le ministère traite.

*La commission **adopte** l'amendement CS5352.*

*En conséquence, l'article 46 est **ainsi rédigé** et les amendements CS972 de Mme Delphine Batho et CS3840 de Mme Valérie Petit **tombent**.*

Après l'article 46

Amendements identiques CS848 de M. Antoine Herth et CS2196 de M. Martial Saddier.

M. Antoine Herth. J'ai travaillé avec des entreprises locales de distribution pour rédiger cet amendement. Le projet de texte organisant la cinquième période des certificats d'économies d'énergie (CEE), actuellement en consultation, prévoit d'abaisser progressivement le seuil de vente à partir duquel les fournisseurs sont soumis aux obligations d'économies d'énergie, fixées type d'énergie par type d'énergie. L'objectif de cette démarche est d'éviter des stratégies de scission évasive par création de filiales dans le seul but d'échapper à ces obligations d'économies d'énergie. Néanmoins, cela a des impacts collatéraux pour les entreprises locales de distribution. Leur couverture des coûts de l'activité de fourniture au tarif réglementé de vente d'électricité ne pourra plus être assurée pour certaines d'entre elles, en raison de la méthodologie de construction de ces tarifs, qui repose sur les coûts de l'opérateur national.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. La question de la cinquième période des CEE ne relève pas de la loi mais du règlement. Au niveau législatif, en revanche, la question des CEE sera traitée dans la loi quinquennale de programmation de l'énergie, prévue pour 2023, avec l'idée de fixer une trajectoire. Pour ce qui est des seuils, je laisserai la ministre compléter puisque cela relève du pouvoir réglementaire.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Cette question relève en effet du pouvoir réglementaire. Sur le fond, nous ne sommes pas d'accord sur la trajectoire : je vous confirme l'intention du Gouvernement de baisser ce seuil en cinquième période des certificats d'économies d'énergie parce que c'est un seuil d'exemption, qui fait peser de façon différenciée le poids des certificats d'économies d'énergie sur certains fournisseurs plutôt que sur tous, alors que ces certificats montent en puissance et qu'ils sont l'un des grands financeurs de la politique de rénovation énergétique. Le seuil actuel de 400, que vous souhaitez sanctuariser dans la loi, est trop élevé ; il sera ajusté à la baisse dans la cinquième période, à un niveau qui n'est pas encore totalement déterminé et qui sera négocié. Il sera d'ailleurs plus facile de le modifier en fonction des événements s'il est fixé par voie réglementaire. Avis défavorable.

M. Antoine Herth. Je retire mon amendement au profit d'un autre que je défendrai un peu plus loin.

L'amendement CS848 est retiré.

La commission rejette l'amendement CS2196.

Amendements identiques CS3229 de M. Vincent Descoeur et CS4906 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert.

M. Vincent Descoeur. Inspirés des travaux de la mission d'information sur la rénovation thermique des bâtiments, ils proposent que les orientations des certificats d'économies d'énergie soient établies dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle. La question de l'efficacité de ces certificats se pose, ainsi que celle de leur gouvernance. Il semble indispensable d'assurer un pilotage qui garantisse une stabilité dans le temps et qui concentre le dispositif sur les gestes les plus performants – l'expérience a prouvé que c'est loin d'être toujours le cas.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. Les acteurs du terrain nous interpellent souvent au sujet du dispositif des certificats d'économies d'énergie, sur lequel le Parlement a finalement très peu de prise. Nous avons le sentiment qu'il est géré par quelques-uns et que les parlementaires n'y ont pas vraiment leur place. Comment travailler de façon plus collégiale pour faire plus de transparence, comment mieux associer les parlementaires, peut-être même en amont du texte prévu pour 2023 ?

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Mme Meynier-Millefert et M. Descoeur ont très bien présenté le sujet dans leur rapport d'information sur la rénovation thermique des bâtiments. Mais une loi de programmation pluriannuelle ne me semble pas être le bon véhicule : le rendez-vous de la loi quinquennale de programmation de l'énergie est plus adéquat. Avis donc défavorable sur ces amendements, mais la discussion sera bienvenue pour la suite.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La loi quinquennale de programmation pluriannuelle de l'énergie, qui se penche sur la trajectoire énergétique tous sujets confondus, me paraît en effet être le bon vecteur s'agissant des certificats d'économies d'énergie, qui financent en partie la rénovation énergétique des logements et des bâtiments, mais qui ont aussi d'autres utilisations dans le champ de l'énergie. Avis défavorable.

M. Julien Aubert. Le problème de fond, c'est quand même qu'un ministre puisse fixer une obligation liée à des certificats d'économies d'énergie, qui se traduit par une taxe qui ne dit pas son nom, payée par l'ensemble de nos concitoyens, à 50 % par exemple sur le prix du carburant. Cette taxe n'est donc pas votée par le Parlement. Cela soulève un vrai problème politique : on voit bien que les gaziers sont mécontents de la cinquième période d'obligation d'économies d'énergie, que des distorsions peuvent se créer quant au pouvoir d'achat. Le Parlement ne peut pas accepter qu'une quasi-taxe soit décidée en toute opacité par le ministre, aussi bon soit-il.

Mme Marjolaine Meynier-Millefert. Le bon véhicule est effectivement la loi de 2023, mais cela reste loin. Peut-on trouver une manière d'associer les parlementaires plus tôt ?

La commission rejette les amendements.

Amendement CS1195 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Il s'agit de favoriser l'approche de l'économie circulaire dans la rénovation énergétique. La démonstration est faite que l'économie circulaire permet de mieux consommer les ressources : on recycle, on utilise la bonne ressource pour le bon usage, on cherche l'efficacité, ce qui fait à chaque fois moins d'énergie consommée car produire une ressource, c'est brûler de l'énergie. Une stratégie d'économies d'énergie dans le bâtiment qui intègre une approche d'économie circulaire est donc doublement gagnante.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Pour renforcer l'efficacité des CEE, l'objectif actuel est de limiter les mécanismes de bonification. Par ailleurs, les niveaux de CEE sont du domaine réglementaire. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Pour répondre à Mme Meynier-Millefert, on peut sûrement trouver des mécanismes pour accroître la concertation avec les parlementaires au moment de la discussion de la cinquième période. Les textes qui y ont trait ont été soumis à consultation publique et sont connus de tous. L'objectif de la cinquième période est plutôt de réduire le volume des bonifications pour que les certificats d'économies d'énergie financent un maximum d'opérations de travaux. Je ne peux donc pas être favorable à cet amendement qui par ailleurs est de nature réglementaire.

M. François-Michel Lambert. J'ai bien compris votre orientation : que les CEE financent les travaux. Je pense que cela n'aura pas un impact majeur. L'amendement tel qu'il est construit n'impose rien, mais demande au Gouvernement de tenir compte d'un thème dans les décrets qu'il prendra par la suite. C'est purement le rôle des parlementaires que de demander à l'exécutif d'agir dans le sens souhaité, en l'occurrence d'utiliser des produits de l'économie circulaire plus que des produits qui gaspillent beaucoup d'énergie.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS849 de M. Antoine Herth, CS2199 de M. Martial Saddier, CS2482 de M. Richard Lioger et CS4262 de Mme Barbara Bessot Ballot.

M. Antoine Herth. J'ai bien entendu que le volume de ventes serait inférieur à 400 millions de kilowattheures. Cet amendement renvoie d'ailleurs à un arrêté ministériel.

Cependant, envisagez-vous le principe d'une part réservée pour les entreprises locales de distribution ?

Mme Sylvie Bouchet Bellecourt. Il s'agit d'ajouter l'alinéa suivant : « Des volumes de certificats d'économies d'énergie délivrés dans le cadre des programmes sont dédiés aux entreprises locales de distribution chargées de la fourniture aux tarifs réglementés de vente, dans leur zone de desserte, en vertu des obligations de service public qui leur sont conférées par les articles L. 121-5 et L. 121-32 du code de l'énergie. Les volumes dédiés par programme sont définis par arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Dans l'amendement précédent, vous nous demandiez d'exonérer les entreprises locales de distribution (ELD) du financement des CEE. Vous demandez maintenant qu'elles bénéficient des CEE au travers de programmes qui seraient ciblés sur un certain type d'entreprises. Ce n'est pas possible du point de vue du respect de la concurrence et de l'équité entre les obligés. Avis défavorable au fond.

M. Antoine Herth. Mais, madame la ministre déléguée, la concurrence est déjà faussée. Prenons l'exemple des compteurs linky : une entreprise comme ENEDIS a une force d'achat autrement plus importante qu'une entreprise locale de distribution. Cela a d'ailleurs été utilisé pour mettre la pression sur certaines ELD et essayer de les faire disparaître. Pourtant elles rendent un service incomparablement supérieur, en termes de relation client, à celui des plus grands distributeurs, sans parler de ceux qu'on ne connaît que par internet. L'objet de mon amendement est que vous preniez en compte l'attachement de nos concitoyens aux entreprises de distribution locales lorsque vous écrierez vos décrets et vos arrêtés ministériels. Mais j'ai bien compris que vous ne souhaitiez pas avancer sur le sujet aujourd'hui, et je le retire. Nous en reparlerons peut-être en séance.

L'amendement CS849 est retiré.

La commission rejette les trois autres amendements.

Amendements CS709 et CS716 de Mme Delphine Batho (discussion commune).

Mme Delphine Batho. Il s'agit d'économies d'énergie plus substantielles que celles liées aux terrasses chauffées : beaucoup de bâtiments professionnels, notamment tertiaires, continuent d'être chauffés même quand ils sont vides, la nuit par exemple. Cela représente un gisement d'économies d'énergie très important, que la Convention citoyenne pour le climat avait signalé. Baisser le chauffage de 1 degré permet de diminuer la consommation énergétique de 7 %. Chauffer dix heures par jour pendant cinq jours plutôt qu'en permanence permet de réaliser 22 à 26 % d'économies d'énergie. C'est le sens de ces amendements qui prônent aussi un changement culturel assumé pour ce qui est de la consommation énergétique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Le code de l'énergie, dans ses articles R. 241-26 et R. 241-27, précise les limites de températures moyennes de chauffage en période d'inoccupation du bâtiment, qui sont de 16 degrés lorsque la durée d'inoccupation est supérieure à vingt-quatre heures et 8 degrés lorsqu'elle est supérieure à quarante-huit heures. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis défavorable, puisque ces amendements sont satisfaits par les articles réglementaires R. 241-25 à R. 241-29 du code de l'énergie.

Mme Delphine Batho. Il me semble que le périmètre des bâtiments concernés n'est pas le même. Si ces amendements sont satisfaits, tant mieux, mais je ne pense pas que ce soit le cas, et la Convention citoyenne non plus.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Effectivement, le périmètre est différent : votre disposition s'appliquerait aussi aux bâtiments industriels et agricoles, qui peuvent avoir des contraintes de maintien en température et auxquels il paraît donc difficile d'imposer une obligation générale. Mais pour le tertiaire, nous sommes d'accord, c'est utile et c'est déjà fait.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CS4321 de M. Jean-Luc Fugit, CS4652 de M. Jean-Charles Colas-Roy et CS2193 de Mme Émilie Chalas (discussion commune).

M. Jean-Luc Fugit. Nous abordons là le chauffage au bois non performant dans le secteur résidentiel, qui est le premier contributeur à la pollution aux particules fines en France, celles qu'on appelle PM_{2.5}. Il représente plus de 50 % des particules fines en France et plus de 67 % en Auvergne-Rhône-Alpes en 2019, alors que la mobilité n'atteint pas 20 %.

La ministre de la transition écologique a demandé au Conseil national de l'air, que je préside, de travailler sur la question. La feuille de route est en cours d'élaboration, et je pense qu'il faudra un volet législatif. En effet, les concentrations que l'on mesure sont supérieures aux valeurs guides de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), soit 10 microgrammes par mètre cube. Afin d'atteindre ces valeurs, et sachant qu'il y aura une nouvelle directive relative à l'air en 2022, cet amendement demande aux préfets, dans les zones couvertes par un plan de protection de l'atmosphère (PPA), donc les plus polluées, de prendre des mesures adaptées d'ici au 1^{er} janvier 2023 de manière à diminuer les particules fines de 50 % entre 2020 et 2030. Il permet d'enclencher la dynamique qui va être imposée par les valeurs guides de l'OMS.

Mme Émilie Chalas. Députée de Grenoble, les particules fines m'intéressent de près, puisque nous faisons partie des neuf agglomérations visées par le Conseil d'État pour dépassement trop régulier des seuils en la matière. J'ai déposé plusieurs amendements qui sont soutenus par les préfets de l'Isère et de la Haute-Savoie – et donc de la vallée de l'Arve – ainsi que par Grenoble Alpes Métropole, qui a validé un vœu à ce sujet vendredi dernier. La représentation nationale doit se saisir du sujet et donner aux acteurs locaux, préfets, collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) les moyens d'œuvrer.

Ce premier dispositif permet aux préfets non seulement de réguler l'usage du chauffage au bois dans les périmètres des PPA, comme c'est le cas aujourd'hui, mais aussi d'interdire l'installation d'équipements qui ne seraient pas performants.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. J'adhère sur le fond à ce qui a été dit, mais le Gouvernement a travaillé à un plan d'action sur le chauffage au bois, qui compte cinq grands

axes. Je vous propose de retirer vos amendements afin de travailler à une rédaction qui s'accorde avec ce plan d'action, l'objectif étant d'inscrire dans la loi ce qui est nécessaire sans qu'il y ait de doublon. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le sujet est important, et je partage la préoccupation des auteurs des amendements. Le Gouvernement est en train de finaliser un plan d'action contre le chauffage au bois non performant pour améliorer la qualité de l'air, qui comprend cinq grands axes : la sensibilisation du grand public à l'impact sur la qualité de l'air du chauffage au bois avec des appareils peu performants, avec une campagne de communication nationale, une information dans le cadre du diagnostic de performance énergétique (DPE), et un ramonage rendu obligatoire une fois par an ; le renforcement et la simplification des dispositifs d'accompagnement visant à accélérer le renouvellement des appareils de chauffage au bois ; l'amélioration de la performance des nouveaux équipements ; la promotion d'un combustible de qualité ; et enfin, ce qui rejoint vos préoccupations, la possibilité d'encadrer le chauffage au bois dans les zones de PPA en prenant des mesures adaptées au territoire pour réduire les émissions.

Je vous demande donc de retirer l'ensemble des amendements qui ont été déposés sur le sujet et de les retravailler avec le Gouvernement afin d'être prêts pour la séance, car ce que vous proposez est en train de télescoper ce que fait le Gouvernement – et vous savez que Mme Barbara Pompili est très attachée au sujet. C'est une problématique qui est connue dans le bassin de Grenoble, dans la vallée de l'Arve ou ailleurs et que nous devons traiter, mais nous avons besoin de quelques jours de plus pour finaliser les choses afin que des amendements puissent être adoptés en séance. Demande générale de retrait.

Mme Émilie Chalas. Le chauffage au bois permet certes des économies de gaz à effet de serre, mais augmente la production de particules fines, Dans le plan d'action du Gouvernement, il ne s'agit donc pas de déshabiller Pierre pour habiller Paul ; le résultat serait très néfaste pour la santé publique.

Mon amendement prévoit effectivement d'interdire l'utilisation des équipements les moins performants, comme c'est fait par exemple dans la vallée de l'Arve avec l'interdiction des cheminées à foyer ouvert au 1^{er} janvier 2022. Ce dispositif se retrouve dans le plan d'action du Gouvernement, comme un certain nombre d'autres que je présenterai dans les amendements qui suivent. Je prendrai le temps de défendre chacun d'eux, d'abord pour faire progresser l'acculturation sur ce sujet, parce que beaucoup de bêtises sont dites autour des pics de pollution – l'hiver notamment, ils sont beaucoup moins dus à la voiture qu'au chauffage au bois – et ensuite pour savoir s'il est possible d'avancer d'ici à la séance et d'obtenir quelques garanties si je les retire, parce que c'est un sujet de santé publique. En attendant, je retire ce premier amendement.

M. Jean-Luc Fugit. Samedi, nous avons travaillé sur la mobilité et le docteur en pollution de l'air que je suis a beaucoup parlé de qualité de l'air. Le Conseil national de l'air travaille avec le Gouvernement, à sa demande, sur la feuille de route. Nous y reviendrons en séance. En attendant, je vais retirer mon amendement CS4321 et aussi le CS4325 qui devait suivre. J'y proposais d'y interdire à compter de 2022 toute installation, dans les constructions neuves individuelles ou collectives, de cheminées à foyer ouvert, qui constituent un véritable problème : en région Île-de-France, c'est la première contribution aux émissions de particules fines. Il y a quatre sources de pollution aux particules fines : l'agriculture, l'industrie, le chauffage au bois non performant et la mobilité. Je n'entrerai pas dans le détail, car ce sont des choses assez complexes, qui dépendent de la taille des particules et aussi de leur nature

chimique. Bref, je continue le travail avec la ministre sur le sujet et je pense qu'un volet législatif sera inévitable, que nous verrons en séance. En revanche je suis d'accord avec la ministre déléguée pour dire que s'agissant de la sensibilisation par exemple, il n'y a pas besoin de mesure législative.

Mme Véronique Riotton. L'amendement CS4652 est également retiré pour être retravaillé en vue de la séance.

Les amendements sont retirés.

L'amendement CS4325 de M. Jean-Luc Fugit est retiré.

Amendement CS2234 de Mme Émilie Chalas.

Mme Émilie Chalas. C'est un autre dispositif dont j'espère qu'il pourrait aboutir en séance. Il soulève l'enjeu de la labellisation du chauffage au bois. Aujourd'hui les mesures sur lesquelles se fonde la labellisation sont prises lorsque le poêle est chaud, bien allumé, et utilisé de façon optimale. Or on sait tous qu'il y a bien d'autres conditions d'utilisation. Il faut donc que les labels prennent l'ensemble des usages en considération et qu'ils soient harmonisés, afin de constituer des sources fiables et d'aider à un usage éclairé du système de chauffage. Le label « Flamme verte » s'exprime en nombre d'étoiles, qui augmente en même temps que la performance. Je vous propose donc d'interdire à la vente les appareils inférieurs à la classe 5 étoiles, sachant qu'il y a encore deux classes au-dessus. Ce sont donc des appareils performants qui seront distribués sur tout le territoire.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Je donne un avis défavorable à cet amendement qui ne me semble pas relever du domaine législatif. Quant à l'objectif que vous poursuivez, il y a une réglementation européenne qui conduit à généraliser le niveau 7 de la Flamme verte. Elle s'applique à notre pays et il me semble que c'est suffisant. Pour le reste, je m'en remets au Gouvernement et à sa feuille de route sur le chauffage au bois.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. En première orientation, nous sommes favorables à tout ce qui fait monter en qualité les appareils de chauffage au bois, mais j'ai effectivement la même interprétation que le rapporteur : le règlement européen écoconception rend obligatoires dès 2022 des normes équivalentes au label Flamme verte 7 étoiles, alors que votre amendement en reste à 5 étoiles. Il me semble donc qu'il est déjà satisfait. Néanmoins, nous devons vraiment aller au bout du travail technique d'ici à la séance pour être sûrs que nous avons la même compréhension des réglementations qui s'appliquent. En tout cas, je suis favorable à l'idée qu'on augmente progressivement le seuil d'exigence pour éviter des appareils qui émettraient trop de particules.

M. Dominique Potier. Je soutiens la proposition de la ministre déléguée de retravailler la question, mais j'appelle l'attention du Gouvernement sur la sensibilité du sujet dans la population. Le bois est une des sources d'énergie mobilisées en milieu rural ; il y a une civilisation rurale de l'affouage, une tradition de l'exploitation des communs, il y a une pratique de reconnexion à la nature qui est très recherchée aujourd'hui ; sa performance énergétique et ses conditions sanitaires ne sont pas discutées. Il faut progresser donc, mais la manière de procéder – je ne rappelle pas que ce sont les gilets jaunes qui nous amènent

indirectement ici – fera l’objet d’une extrême sensibilité. Les personnes qui en milieu rural font leur bois ont beaucoup de mérite. Elles représentent une forme d’écologie qui doit peut-être être mieux normée et accompagnée, mais qui est aussi un élan extrêmement vertueux. Donner l’impression de mépriser ces aspects, ce qui n’est pas du tout votre intention j’en suis sûr, serait une erreur majeure. Oui, il faut progresser, mais avec beaucoup de délicatesse et de respect des personnes.

Mme Émilie Chalas. J’entends votre remarque, Monsieur Potier, le sujet a été largement soulevé dans les auditions. D’ailleurs, l’ambition du Gouvernement et de la majorité est bien de passer de 7 à 9 millions de foyers chauffés par le bois : la dynamique est au développement, à n’en pas douter. De surcroît, ceux qui font leur bois sont ceux qui savent le mieux comment faire en sorte qu’il ne pollue pas. Le problème que je vise est plutôt la consommation urbaine, dans les cheminées haussmanniennes qu’on a vaguement fait ramoner une fois par an parce que c’est obligatoire pour les assurances, et où l’on met du mauvais bois mal allumé.

L’amendement est retiré.

Amendement CS2287 de Mme Émilie Chalas.

Mme Émilie Chalas. Si j’en étais restée à 5 étoiles dans mon amendement précédent, c’est parce que celui-là rend le label Flamme verte plus exigeant. Mais j’ai entendu vos remarques et je le retire.

L’amendement est retiré.

Amendements CS2246, CS2302, CS2226, CS2136 et CS2275 de Mme Émilie Chalas.

Mme Émilie Chalas. En France, il y a ceux qui connaissent bien l’enjeu de la pollution aux particules fines ou qui ont l’expérience de l’usage du bois comme énergie de chauffage, et il y a ceux, nombreux, qui pensent que du moment que le bois est naturel, le chauffage au bois est plutôt vertueux. Or quand on s’en sert mal, ce ne l’est plus du tout. L’amendement CS2246 propose donc une campagne de sensibilisation nationale chaque année à l’approche de la période hivernale, à la hauteur de ce que les gouvernements successifs ont su faire pour la lutte contre le tabagisme, l’alcoolisme ou les accidents de la route. Quand le Gouvernement veut faire connaître un sujet, il sait s’en donner les moyens.

L’amendement CS2302 indique que les professionnels en charge de l’entretien des équipements de chauffage au bois sont responsables du contrôle des équipements et de la transmission du certificat de conformité à l’autorité compétente. L’amendement CS2226 prévoit que l’entretien des équipements de chauffage biomasse est obligatoire et réalisé chaque année, et que tout défaut de conformité est signalé sans délai par le professionnel à l’administration compétente. L’amendement CS2136 a trait à la stratégie d’accompagnement de la filière et le CS2275 crée un chapitre spécifique dans le présent projet de loi, intitulé « Développer et encadrer le chauffage biomasse » – entendez, Monsieur Potier, « développer le chauffage au bois ».

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Un des sujets pour moi les plus importants, celui de la sensibilisation du public, fait partie des cinq axes du plan d'action que Mme la ministre déléguée a présentés. L'amendement CS2246 est donc satisfait. Je pense qu'il en va de même pour le CS2302, sous réserve de ce que dira Mme la ministre déléguée. L'amendement CS2226 sur l'entretien est lui aussi déjà satisfait par le code de l'environnement, puisque les chaudières au fioul, gaz, bois, charbon ou multicom bustibles dont la puissance est comprise entre 4 et 400 kilowatts doivent déjà faire l'objet d'un entretien annuel. Sur le plan d'action demandé par l'amendement CS2136, je me tourne vers Mme la ministre déléguée car je ne connais pas le calendrier, mais en tout état de cause l'inscription dans la loi ne me paraît pas nécessaire. Enfin l'amendement CS2275 qui introduit un titre sur le chauffage au bois devient caduc puisque nous n'adoptons pas de nouvelle mesure en la matière. Je suggère donc le retrait de tous ces amendements.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La campagne annuelle de sensibilisation fait bien partie du plan d'action, comme je le disais tout à l'heure. Je suis d'accord pour y travailler d'ici à la séance : je ne suis pas sûre que ce soit du domaine législatif, mais l'important, c'est l'action. La responsabilité des professionnels en charge de l'entretien est aussi un des axes du plan d'action sur lesquels nous pourrions retravailler.

Il me semble que l'amendement portant sur l'obligation d'entretien est déjà satisfait également, principalement par le code des assurances, mais nous sommes prêts à vérifier avec vous que l'intégralité de la question est traitée. S'agissant des stratégies d'accompagnement des filières, le volet rénovation et efficacité énergétique est déjà assez largement couvert par la stratégie nationale bas-carbone, la programmation pluriannuelle de l'énergie et le plan de rénovation énergétique des bâtiments, et ce qui concerne la qualité de l'air est traité dans le suivi du plan de qualité de l'air. Je ne sais pas si nous avons besoin d'un document spécifique à la frontière des deux, nous allons regarder cela. Enfin le dernier amendement n'a plus lieu d'être si les précédents ne sont pas adoptés. Avis défavorable sur l'ensemble.

Mme Émilie Chalas. Au vu de ces réponses et du travail qui nous attend d'ici à la séance, je retire ces amendements.

Les amendements sont retirés.

Amendement CS2281 de Mme Sylvia Pinel.

M. François-Michel Lambert. Merci à Mme Chalas pour l'énorme travail qu'elle a accompli, qui nous permettra d'avancer sur ce sujet complexe, entre la réalité des impacts qu'a rappelés M. Fugit et la réalité sociale qu'il ne faut pas oublier. Le groupe Libertés et Territoires saura soutenir les amendements qui seront présentés.

L'amendement CS2281 de Sylvia Pinel demande au Gouvernement de remettre en 2021 au Parlement un rapport visant à améliorer la recherche de solutions décarbonées dans le secteur du bâtiment.

M. Mickaël Nogal, rapporteur. L'ensemble des concertations qui ont été menées dans le cadre de la réglementation environnementale 2020 (RE2020), qui s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2022, répondent à ce besoin, ainsi que le programme d'investissements d'avenir. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. On a déjà dépassé le stade du rapport : la réglementation arrive, et toutes les filières professionnelles de la construction vont avoir à travailler sur la réduction de leur empreinte carbone. Nous les accompagnons bien sûr, avec le Centre scientifique et technique du bâtiment, avec la disposition de la loi pour un État au service d'une société de confiance qui permet aux maîtres d'ouvrage d'utiliser des solutions d'effet équivalent, et avec des crédits du programme d'investissements d'avenir s'agissant de la mixité des matériaux, des matériaux innovants et des suites à donner aux travaux qui ont été rendus récemment par MM. Rivaton et Michel sur l'industrialisation de la construction du bâtiment. Nous en sommes donc déjà aux travaux pratiques. Avis défavorable.

M. François-Michel Lambert. Mme Pinel, qui a exercé les mêmes responsabilités que vous, madame la ministre déléguée, a utilisé l'outil qui est donné aux parlementaires pour aborder un sujet : la demande de rapport. Ce dont elle parle en réalité, c'est de l'opportunité de créer un fonds de soutien équivalent à celui qui existe dans l'aéronautique, notamment pour la transition vers l'hydrogène. Nous avons des transitions, des changements technologiques à négocier, qui nécessitent des moyens.

M. Loïc Prud'homme. Dans le secteur du bâtiment, contrairement à celui de l'aviation, c'est plutôt la *low-tech* qui nous permettra d'atteindre des objectifs ambitieux. J'apporte mon soutien au secteur de la construction BTP, bois-terre-paille, dont les performances techniques et énergétiques sont remarquables et qui apportera sans doute, à l'avenir, la solution pour le stockage du carbone, sans parler du gisement d'emplois qu'il représente. Inutile de courir après des procédés technologiques qui n'ont pas encore été inventés alors que nous avons des moyens à portée de main. Il suffit de se baisser pour ramasser de la paille ou de la terre.

La commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** successivement les amendements CS3991 de Mme Huguette Tiegna et CS3490 de Mme Nathalie Bassire.*

M. Mickaël Nogal, rapporteur. Nous venons d'achever l'examen des chapitres dont j'avais l'honneur d'être le rapporteur. Je remercie mes collègues de tous les bancs : ce fut un plaisir d'avoir ces débats. Nous les poursuivrons en séance, et je compte sur la participation de tous. Ce fut un plaisir aussi de travailler avec vous, madame la ministre déléguée, vos collaborateurs et vos services, en particulier la direction de l'habitat, de l'urbanisme et de paysages, que je salue également en tant que président du Conseil national de l'habitat. Merci enfin aux équipes qui siègent comme nous le samedi et le dimanche jusqu'à minuit.

Mme la présidente Laurence Maillart-Méhaignerie. Je vous remercie à mon tour, monsieur le rapporteur, pour avoir été à nos côtés pour examiner cette partie du texte.

CHAPITRE III

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

Section 1

Dispositions de programmation

Article 47 : Programmation nationale de l'effort de réduction de l'artificialisation

Amendements CS496 et CS497 de M. Pierre Vatin, CS3162 de M. Guillaume Gouffier-Cha et CS4764 de M. Guillaume Kasbarian (discussion commune).

M. Jean-Yves Bony. Il s'agit de proposer une nouvelle rédaction de l'article 47. En effet, il ne semble pas opportun d'intégrer des objectifs chiffrés de lutte contre l'artificialisation dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) en raison de l'absence de territorialisation de l'objectif. En effet, les SRADDET viennent d'être approuvés et le bloc local détient les compétences « planification locale et urbanisme ». Il est donc en responsabilité directe sur la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Il est proposé de reformuler l'objectif européen de zéro artificialisation nette par la formulation « neutralité nette d'artificialisation des sols », et l'objectif national issu de la CCC de division par deux de la consommation foncière.

Cette rédaction est le fruit d'échanges avec la Fédération nationale des agences d'urbanisme, la FNAU.

M. Guillaume Kasbarian. L'amendement vise à décliner une trajectoire nationale de la lutte contre l'artificialisation des sols. Plutôt que de parler d'objectifs quantifiables, qu'il sera difficile d'évaluer quantitativement, nous préférons raisonner en termes de trajectoire de prévention de l'artificialisation des sols.

M. Lionel Causse, rapporteur pour les chapitres III à V du titre IV. Monsieur Vatin, vous proposez de ne pas introduire d'objectif chiffré de lutte contre l'artificialisation et de ne pas décliner d'objectif national dans les SRADDET pour en charger directement le bloc local. Vous proposez donc plutôt de contractualiser les objectifs à l'échelle locale, comme M. Gouffier-Cha. Je ne suis pas hostile à la contractualisation des objectifs pour lutter contre l'artificialisation et nous aurons l'occasion d'en débattre à l'article 49, mais nous avons choisi cette organisation pour impulser une direction à l'échelle nationale en fixant un objectif de 50 % de réduction à toutes les régions. À l'échelle régionale, les collectivités et leurs groupements délibéreront pour mieux partager l'effort entre elles. Pour beaucoup d'entre elles, cet effort ne fera que poursuivre et amplifier une trajectoire déjà engagée. Pour l'heure, l'article 47 a prévu de fixer de manière programmatique, à l'échelle nationale, notre objectif pour les prochaines décennies : ne pas consommer plus de la moitié des sols consommés pendant la décennie écoulée. L'objectif, simple et compréhensible, est une première étape vers l'objectif de l'absence de toute artificialisation nette en 2050.

M. Kasbarian propose de réécrire l'article de manière plus générale, et en appelle à la pédagogie pour conduire à la sobriété foncière. Il est important de maintenir un objectif chiffré. La pédagogie, en matière d'urbanisme et de consommation d'espaces, existe depuis de nombreuses années. La plupart des élus et de nos concitoyens comprennent la nécessité d'une telle limitation, comme en témoignent les conclusions de la Convention citoyenne pour le climat. L'objectif de 50 % de réduction est ambitieux mais réaliste. Je vous invite à retirer ces amendements, sinon j'y serai défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Les deux premiers amendements, de M. Vatin, visent à décliner l'objectif programmatique fixé à l'article 47. Nous y reviendrons à l'article 49. Le Gouvernement, contrairement aux signataires de ces amendements, est favorable à l'introduction d'objectifs chiffrés. En revanche, il est ouvert à toutes les propositions pour organiser le mieux possible la déclinaison de ces objectifs chiffrés entre les différents documents et dans le temps. Il serait dommage de supprimer le principe même de la programmation dans cet article. Je suis donc défavorable à ces amendements.

Concernant l'amendement CS3162, je préfère les termes « absence de toute artificialisation nette des sols » plutôt que « la neutralité nette d'artificialisation » car cette dernière rédaction renverrait à la seule mise en œuvre de ce droit par les collectivités alors que cet article programmatique vise l'ensemble des acteurs, de l'État à l'ensemble des personnes publiques ou privées. Prenons garde, par ailleurs, à ne pas confondre la consommation foncière avec l'artificialisation des sols. L'objectif du Gouvernement est de lutter contre l'artificialisation, à savoir la modification de l'usage des sols – nous verrons ensuite la déclinaison dans les documents d'urbanisme. La rédaction actuelle de l'article est plus claire.

Quant à l'amendement CS4764, il pose la question du chiffrage de la trajectoire. Par l'article 47, nous voulons inscrire notre ambition de lutter contre l'artificialisation mais aussi la chiffrer. Je vous invite à le retirer.

Les amendements CS3162 et CS4764 sont retirés.

La commission rejette successivement les amendements CS496 et CS497.

Amendement CS4766 de M. Guillaume Kasbarian.

M. Guillaume Kasbarian. L'article 47 prévoit d'inscrire dans la loi l'objectif programmatique de réduction par deux du rythme d'artificialisation pour les dix prochaines années par rapport à la décennie précédente. Or, cette période me semble trop restreinte. Les dix dernières années ont pu voir s'implanter une zone industrielle, commerciale ou résidentielle, comme il a pu ne rien se construire. Nous proposons, par conséquent, de lui substituer un délai de trente ans, afin de ne pas faire injustement peser sur les jeunes générations l'effort de la lutte contre l'artificialisation des sols, alors qu'elles ne sauraient être tenues responsables des conséquences des choix des générations précédentes.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je comprends votre intention mais nous souhaitons fixer un objectif général, à charge pour les collectivités de déterminer à l'échelle régionale ou infrarégionale les efforts à réaliser en fonction des besoins et des efforts de chacun. Laissons nos élus régionaux et locaux décider de la répartition des efforts. Je vous invite à retirer votre amendement, sinon j'y serai défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le délai de trente ans n'est pas précisé dans l'amendement CS4766 qui vise simplement à préserver les équilibres intergénérationnels et à tenir compte des différences entre les territoires. Sur le fond, je suis favorable à la différenciation par territoire. Nous y reviendrons à l'article 49. En revanche, l'article 47 est programmatique et votre amendement n'y apporterait rien. Je vous invite à le retirer.

Mme Delphine Batho. Afin de respecter les équilibres intergénérationnels, j'invite M. Kasbarian à penser aux générations futures. Nous ne pouvons continuer à artificialiser les sols à ce rythme. Je salue le travail de la Convention citoyenne pour le climat à ce sujet qui contribuera sans doute à sensibiliser nos concitoyens et à faire évoluer notre rapport culturel à la consommation d'espace. Nous devons sortir de la logique vorace des zones d'activité ou pavillonnaires. En revanche, je regrette le manque de portée normative de cet article. L'horizon de 2050 paraît lointain.

M. Julien Aubert. Je soutiendrai cet amendement. Vous le renvoyez à d'autres articles, mais quand nous y arriverons, vous aurez plutôt envie de le supprimer. L'objectif est clairement indiqué : ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espaces observée sur les dix années précédentes. Le sujet de la déclinaison locale, tel que le rapporteur l'a soulevé, est sans effet sur cette mention. Porter la durée à trente ans est une invitation à réfléchir au temps long de l'urbanisation, en englobant plusieurs mandats électoraux, plusieurs majorités et donc plusieurs stratégies d'urbanisation. Dix ans, à Paris, c'est Mme Hidalgo. Trente ans, on remonte à M. Chirac. Les différences sont claires, ne serait-ce que pour ce qui concerne la piétonisation.

M. Guillaume Kasbarian. Vous avez raison, madame la ministre : la référence aux trente ans figure dans un autre amendement. Je retire mon amendement en espérant avoir appelé votre attention sur l'importance de ne pas pénaliser les générations futures.

L'amendement est retiré.

Amendement CS3881 de M. Jean-Luc Lagleize et sous-amendement CS5411 du rapporteur.

M. Lionel Causse, rapporteur. Le sous-amendement tend à préciser l'échéance de 2050.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'amendement de M. Lagleize vise à clarifier le projet de loi. Si nous nous fixons un objectif, c'est pour l'atteindre et non pour « tendre » vers lui. Grâce au sous-amendement du rapporteur, nous pouvons fixer la date à laquelle nous souhaitons avoir atteint l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols. Il est logique de fixer une date limite à notre objectif, qui soit cohérente avec la stratégie nationale bas-carbone et les grandes échéances internationales que nous nous sommes assignées. Ce sera donc 2050, avec une première étape à l'issue des dix années qui suivront la date de promulgation de la loi pour diviser par deux le rythme d'artificialisation par rapport à la période précédente. Lorsque nous arriverons aux trente ans, nous verrons quel type de division il faut retenir pour conserver la même ambition.

L'adoption de l'amendement et de son sous-amendement améliorerait le texte qui, sinon, resterait théorique. L'échéance de 2050 est éloignée mais elle est l'aboutissement d'une trajectoire jalonnée d'étapes. L'objectif de mettre fin à l'artificialisation des sols, extrêmement ambitieux, n'avait jamais été inscrit dans la loi jusqu'à présent alors qu'il permet de lutter contre le réchauffement climatique et de préserver la biodiversité. Avis favorable.

M. Julien Aubert. En fixant une échéance à 2050, vous montrez que vous avez bien une vision sur le long terme. Par conséquent, pourquoi prendre pour référence l'artificialisation des sols durant les seules dix dernières années ?

Par ailleurs, je suis toujours gêné quand on ne s'occupe que des dix premières années d'une trajectoire, le reste étant laissé dans le brouillard. Admettons que l'on parle de limitation de vitesse plutôt que d'artificialisation des sols : on roule à 80 km/h – ne voyez dans cet exemple aucune référence à une quelconque politique gouvernementale –, puis vous prévoyez de diminuer par deux la vitesse dans les dix prochaines années, ce qui nous amène à 40 km/h, mais ensuite, vous laissez dans le flou les vingt années qui suivent ! Entre 40 km/h et zéro, il ne restera plus grand-chose ! Et je laisse de côté le concept d'artificialisation nette, dont il faudrait discuter. En tout cas, une large vision de l'urbanisation dans nos territoires, pour les soixante prochaines années, serait préférable.

M. Dominique Potier. Nous soutiendrons cet amendement et son sous-amendement, qui sont pertinents. En 2050, notre planète comptera 10 milliards d'êtres humains, qu'il faudra nourrir, tout en diminuant le quota carbone. L'effort que nous ferons sur le foncier n'est qu'un détail par rapport à tous ceux que nous devons consentir. Ne fléchissons pas et fixons-nous des objectifs solides.

Je n'idéalise pas la Convention citoyenne pour le climat. Comme le ministère de l'écologie, elle a trop souvent méprisé l'autre enjeu du sol : l'accaparement des terres, qui pèse bien plus dans le réchauffement climatique.

Mme Delphine Batho. L'artificialisation des terres est une cause majeure de l'effondrement de la biodiversité. Elle est également responsable en partie des émissions de gaz à effet de serre. Elle concourt à aggraver les conséquences du changement climatique, comme en témoignent les inondations provoquées par l'imperméabilisation des sols. L'horizon de 2050 est bien trop lointain. Les scientifiques sont unanimes : c'est dans les dix prochaines années qu'il faut tout changer. Bien évidemment, il vaut toujours mieux atteindre que tendre vers un objectif mais nous restons dans le registre du proclamatoire, sans portée normative.

M. Lionel Causse, rapporteur. La période de dix ans est déjà celle qui sert de base aux élus locaux pour élaborer un plan local d'urbanisme (PLU) ou un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Cette durée, déjà prise en référence, répond aux attentes des élus locaux. Je suis attaché à cette périodicité.

La commission adopte successivement le sous-amendement du rapporteur et l'amendement sous-amendé.

Amendements identiques CS108 de M. Dino Ciniéri, CS356 de M. Martial Saddier, CS486 de M. Pierre Vatin, CS698 de Mme Émilie Bonnavard, CS761 de M. Gérard Menuel, CS1140 de Mme Danielle Brulebois, CS1397 de M. Hervé Pellois, CS1495 de M. Thibault Bazin, CS2570 de M. Charles de Courson, CS2719 de M. Mohamed Laqhila, CS2796 de Mme Florence Lasserre, CS3020 de M. Alain Perea et CS4288 de M. Arnaud Viala.

M. Michel Vialay. Le projet de loi ne définit pas la notion d'« absence de toute artificialisation nette », en particulier ce que l'on entend par « nette ». Nous ne savons rien de l'espace, du périmètre, du temps. Ainsi, comment une commune s'acquitterait-elle des obligations que lui impose la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) si rien ne lui est précisé ? Nous proposons donc de remplacer cette notion par celle de « sobriété foncière », juridiquement et techniquement plus claire.

M. Lionel Causse, rapporteur. Ces amendements visent à remplacer la notion de lutte contre l'artificialisation des sols par celle de sobriété foncière, à laquelle je suis favorable, en un sens. Nous y reviendrons lorsque nous en serons aux contrats de sobriété foncière.

Vous aurez remarqué que l'article 47 prévoit d'articuler l'objectif d'absence d'artificialisation des sols aux grands principes déjà en vigueur. La réduction de l'artificialisation n'est pas un nouveau principe général mais un outil concret qui doit nous aider à instaurer un nouveau modèle d'urbanisme foncier sobre. Elle est le cadre de l'action des élus. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous créons une nouvelle section dans l'article. La notion de réduction de l'artificialisation revêt une véritable valeur ajoutée pour les collectivités, les élus et les citoyens qui veulent s'assurer que les objectifs fixés dans la loi et les documents d'urbanisme sont respectés. Alors que beaucoup de vœux bien intentionnés ont émergé, dans le passé, sous l'étiquette de la sobriété foncière, nous proposons un instrument concret pour atteindre l'objectif que nous partageons quasiment tous, ici. Qu'il soit relativement complexe de concevoir un outil si ambitieux, nul n'en doute. Nous devons résoudre une équation difficile : comment concevoir un instrument qui nous permette, collectivement, d'atteindre notre objectif sans bloquer les moyens de développement pour les élus, sur le terrain ? Cette complexité nécessite une période de transition pour donner le temps, aux acteurs locaux, de s'adapter. J'ai travaillé avec la ministre et ses services à un amendement qui permette d'aménager cette période. Parce que l'artificialisation correspond à une réalité et non à un principe, nous avons besoin de cette période de transition. L'artificialisation est d'abord un outil pragmatique. Sa mise en œuvre doit l'être tout autant. Je suis donc défavorable à votre proposition de remplacer en bloc cette notion par celle de sobriété foncière. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La sobriété foncière est une notion que l'on retrouve plus communément dans les documents d'urbanisme que celle d'absence d'artificialisation des sols. Son objectif est, pour une fonction, une activité, un développement donné, d'utiliser le moins d'espace possible. L'artificialisation nette est une notion plus large. Elle part de celle de sobriété foncière – utiliser le moins de terre possible pour une action donnée – mais elle inclut d'autres dimensions, comme celle de renaturation. Comment rendre à la nature un terrain artificialisé et redonner au sol ses différentes fonctions, qu'il s'agisse de stocker du carbone, drainer de l'eau, ou assurer la biodiversité ? Réduire l'artificialisation à la sobriété foncière, c'est accepter que, pour chaque opération donnée, on consomme le moins de terrain possible, mais c'est refuser de se préoccuper de la consommation des sols dans sa globalité. En effet, la consommation perdurera puisque la première étape de la trajectoire est de réduire l'artificialisation par deux. Le volume des sols

artificialisés ces dix dernières années est estimé à 280 000 hectares, ce qui signifie que seuls 140 000 hectares pourront continuer à l'être. En revanche, le principe de l'artificialisation nette suppose que la sobriété foncière s'accompagnera d'autres opérations qui permettront de rendre ces sols à la nature et d'atteindre un objectif net.

Par ailleurs, on ne peut quantifier une trajectoire de sobriété foncière puisqu'il s'agit d'économiser des moyens dans un objectif de consommation. Au contraire, vous venez d'adopter une trajectoire qui nous conduira à zéro artificialisation nette en 2050. Cette notion est nouvelle. L'article 47, du reste, n'est pas un article codifié mais programmatique. Nous verrons, grâce aux amendements du rapporteur, comment le décliner dans les documents d'urbanisme, durant la première période de dix ans, pour le rendre le plus opérationnel possible. En tout cas, si on passait directement à la sobriété foncière, nous perdriions une bonne partie des enjeux du zéro artificialisation nette (ZAN). Surtout, nous ne pouvons pas définir un objectif clair de sobriété foncière, dans dix, vingt ou trente ans. La cible doit demeurer autour de la fin de l'artificialisation. Les opérations d'artificialisation se poursuivront parce que nous en avons besoin, notamment pour construire des logements en zone SRU, mais en parallèle seront menées des opérations pour ramener des sols à la nature. Le retour à la nature est très important, surtout en milieu urbain. Avis défavorable.

M. Michel Vialay. Si on doit construire des logements dans une commune, au sein d'une communauté urbaine, et compenser par la renaturation des sols dans une autre commune, comment arbitrer, surtout si les intérêts sont contradictoires ? Je pense en particulier au département des Yvelines où des zones pauvres côtoient des zones riches.

M. Hubert Wulfranc. Je comprends vos arguments, madame la ministre, mais il faudra nous expliquer les enjeux de ces deux dimensions, la sobriété foncière d'un côté, l'artificialisation nette de l'autre, dans le cadre de la loi SRU, des grandes opérations de renouvellement urbain, en particulier à l'échelle des EPCI.

La commission rejette les amendements.

Amendement CS3553 de M. Jimmy Pahun.

M. Jimmy Pahun. L'amendement tend à fixer l'échéance de la ZAN à 2035. Le président de la région Bretagne avait tiré la sonnette d'alarme lors des vœux de l'année dernière : si nous continuons à ce rythme, il n'y aura plus un brin d'herbe en Bretagne, dans 240 ans.

J'en profite pour présenter un amendement déposé plus loin dans le texte, qui vise à supprimer les mots « tend » et « à terme », dans un souci de clarification.

M. Lionel Causse, rapporteur. Nous avons fixé un objectif à l'horizon 2050, conformément aux engagements pris devant l'Union européenne, échelonné en trois périodes de dix ans. Le ramener à 2035 représenterait une contrainte pour les collectivités et mettrait en péril leur développement. Retrait ou avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis. Nous devons commencer par inverser la tendance d'artificialisation, atteindre un premier objectif de réduction de moitié dans les dix prochaines années, conformément à une préconisation de la

Convention citoyenne pour le climat qui n'a, du reste, pas fixé de date pour atteindre le zéro artificialisation nette. L'échéance de 2050 reste ambitieuse et réaliste.

M. Dominique Potier. Je soutiendrai cet amendement. On aurait tout aussi bien pu fixer l'échéance à 2030. Le problème principal est celui des moyens que l'on se donne pour atteindre les objectifs visés. Rappelons-nous la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, ou la loi SRU : nous n'avons pas eu le courage politique d'inscrire dans la loi les moyens d'atteindre nos objectifs. C'est la même chose pour ce texte. Nous pouvons toujours nous payer de mots – artificialisation nette, sobriété – mais je ne vois nulle part les moyens qui permettront aux acteurs locaux d'appliquer cette loi. Il aurait fallu prévoir des schémas de cohérence territoriale (SCOT) pour tout le territoire, un calendrier prescriptif, des SRADDET articulés avec les SCOT, eux-mêmes articulés avec les PLUi. Il aurait encore fallu reconnaître les zones agricoles protégées, instaurer une fiscalité qui décourage les plus-values sur le changement d'usage des sols. Aucun de ces instruments ne figure dans la loi. Que ceux qui souhaitent que tout continue comme avant se rassurent ! Je ne doute pas une seconde de la sincérité de la ministre, du rapporteur et de la majorité mais j'ai suffisamment d'expérience en ce domaine pour vous assurer que nous sommes loin d'avoir les instruments pour incarner votre volonté.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS109 de M. Dino Cinieri, CS298 de M. Guy Bricout, CS355 de M. Martial Saddier, CS762 de M. Gérard Manuel, CS926 de M. Paul-André Colombani, CS1104 de Mme Danielle Brulebois, CS1465 de M. Thibault Bazin, CS1637 de M. Hubert Wulfranc, CS3028 de M. Alain Perea, CS3235 de M. Julien Aubert, CS4293 de M. Arnaud Viala, CS4856 de Mme Sandrine Le Feur.

Mme Valérie Beauvais. Afin de rendre possible la différenciation territoriale dans l'atteinte de l'objectif, nous proposons de préciser que l'objectif est à l'échelle nationale.

M. Julien Aubert. Afin de rendre possible la différenciation territoriale, l'amendement tend à préciser que l'objectif de zéro artificialisation nette est à l'échelle nationale. Certains territoires, en effet, subissent une pression démographique plus forte que d'autres. Le pilotage peut être exercé en fonction du sol ou de l'effort à fournir. La sobriété foncière se mesure à l'aune de l'effort à fournir. C'est le terme « nette » qui fait la différence entre la sobriété foncière et l'artificialisation. Comme pour le carbone, certains veulent faire de gros efforts sur le numérateur, d'autres préfèrent compenser par le dénominateur. Une nouvelle fois, vous faites l'impasse sur la stratégie à mener.

M. Lionel Causse, rapporteur. Les dispositions s'appliquent à l'échelle nationale. L'article 47 prévoit de fixer un objectif programmatique national de réduction de l'artificialisation pour les dix prochaines années. L'article 48 prévoit d'intégrer la réduction de l'artificialisation dans le code de l'urbanisme pour en faire un cadre de l'action des collectivités. Enfin, l'article 49 prévoit de territorialiser les objectifs en déterminant comment répartir l'effort à l'échelle régionale, puis à celle des SCOT, des intercommunalités et des communes. Il n'est pas nécessaire de préciser davantage l'article. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis que le rapporteur. L'article programmatique, par définition, couvre tout le territoire national. L'objectif est bien

de réduire le rythme d'artificialisation de 50 % dans les dix prochaines années, puis d'atteindre zéro artificialisation nette en 2050. La territorialisation sera discutée aux articles suivants, notamment l'article 49. Avis défavorable.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CS3728 de Mme Frédérique Tuffnell.*

Amendement CS5152 du rapporteur et amendements identiques CS1893 de M. Thibault Bazin, CS3038 de Mme Sylvia Pinel, CS3301 de M. François Pupponi et CS3601 de M. Stéphane Peu (discussion commune).

M. Lionel Causse, rapporteur. Je propose un amendement rédactionnel pour clarifier la relation entre le flux d'artificialisation et le stock. Sur une période donnée – dix ans – un certain rythme d'artificialisation aboutit à la consommation totale d'une certaine quantité de sol. Cette rédaction permet de comprendre le mode de décompte de l'artificialisation, qui sera encore précisé à l'article 49.

M. Hubert Wulfranc. Il n'existe pas de définition précise de l'artificialisation des sols, et les outils de mesure restent à construire. Il pourra se révéler impératif d'introduire une approche différenciée selon que les projets de construction se situent dans l'enveloppe urbaine existante ou constituent une pure extension urbaine.

Il ne faudrait pas que la définition retenue dans la loi empêche une densification du tissu urbain existant alors que le droit de l'urbanisme prévoit déjà des outils de protection de la nature en ville. Nous proposons que l'objectif de réduction de l'artificialisation tienne compte de manière précise de l'état d'urbanisation des espaces concernés.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'adoption de mon amendement rédactionnel fera tomber les autres, auxquels je donne un avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je suis favorable à l'amendement du rapporteur et défavorable aux autres. La définition précise de l'artificialisation appliquée aux documents d'urbanisme, par voie réglementaire, va prendre du temps. Nous prévoyons d'autres dispositions à appliquer pendant la première période de dix ans, pour ne pas tout bloquer.

Par ailleurs, je ne suis pas sûre qu'il faille adapter la définition à la densité du tissu urbain. C'est par la territorialisation au sein des régions, dans les SCOT et les PLUi, que doivent se définir les stratégies de mobilisation optimale des espaces. Il n'y a pas besoin de décider par la loi que certains espaces seront plus mobilisés.

*La commission **adopte** l'amendement CS5152 du rapporteur.*

*En conséquence, les amendements CS1893, CS3038, CS3301 et CS3601 **tombent**.*

Amendement CS4504 de Mme Mathilde Panot, amendements identiques CS1106 de Mme Danielle Brulebois et CS2171 de Mme Émilie Chalas, amendements identiques CS1132 de Mme Émilie Bonnard, CS1209 de M. Jacques Cattin, CS1362 de Mme Valérie Bazin-Malgras, CS3745 de M. Philippe Meyer et amendement CS4291 de Mme Nicole Dubré-Chirat (discussion commune).

Mme Émilie Chalas. Nous proposons une trajectoire plus ambitieuse. Au cours des dix prochaines années, au lieu de nous autoriser à consommer l'équivalent de la moitié des surfaces artificialisées lors des dix dernières années, nous pourrions nous contenter du quart.

Cet amendement d'appel invite à repenser les contours de la définition de l'artificialisation et souligne l'importance de la lutte contre le réchauffement climatique au cœur des villes. J'y reviendrai dans d'autres amendements consacrés à la désartificialisation des sols, pour que la nature reprenne droit dans la ville. La ville-nature doit être un enjeu d'architecture et d'aménagement des espaces publics pour rafraîchir les cœurs des centres-villes.

M. Lionel Causse, rapporteur. La Convention citoyenne pour le climat (CCC) a proposé de réduire le rythme d'artificialisation lors des dix prochaines années à 25 % des surfaces consommées au cours des vingt dernières années. Nous avons décidé de nous référer aux dix dernières années, et d'abaisser le rythme d'artificialisation à 50 %. Notre engagement est plus ambitieux que celui de la CCC. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Au cours des années 2009-2010, le rythme d'artificialisation des sols était de plus de 30 000 hectares par an. En 2013 et 2014, il se situait autour de 26 500 hectares par an, et pour les dernières années connues, en 2017 et 2018, il s'élève à 23 000 hectares par an.

Réduire le rythme d'artificialisation au quart de la consommation d'espace constatée au cours des vingt dernières années représente un effort moindre que de l'abaisser à la moitié de la consommation d'espace des dix dernières années, l'artificialisation ayant été plus rapide lors de la période récente. L'amendement CS4504 est donc moins ambitieux que le projet de loi.

En revanche, les amendements suivants imposent de faire 75 % ou 80 % du chemin en dix ans. Or réduire le rythme d'artificialisation nette à 5 000 hectares par an en dix ans paraît impossible. D'autant que l'application de cette disposition suppose d'adopter des mesures contraignantes dans les SRADDET et les PLUi. Les délais de mise en cohérence figurant dans le texte sont très ambitieux – le rapporteur va vous proposer de les assouplir – et une partie des dix prochaines années y sera consacrée. Prévoir de faire les trois quarts de l'effort pendant que nous mettons en cohérence les documents stratégiques et les documents d'urbanisme n'est pas réaliste. Avis défavorable.

Mme Émilie Chalas. Le temps de parole autorisé pour présenter les amendements – une minute – ne permet pas d'exposer tous les enjeux. Je propose de réduire encore la part d'artificialisation car nous devons concevoir la ville différemment. Le débat sur la verticalité et l'innovation architecturale doit être reposé, pour pousser au développement de la ville-nature. Le rôle des architectes des bâtiments de France doit également être repensé, car ils ont tendance à muséifier la ville, ce qui nous empêche de penser la ville-nature de demain. Un équilibre doit être trouvé entre la préservation du patrimoine et l'innovation technologique et architecturale.

M. Julien Aubert. Je comprends les grandes ambitions, mais comme nous l'avons vu à propos des objectifs de production électrique, elles se heurtent au mur de la réalité.

La réalité, c'est que certaines communes rurales connaissent un fort développement démographique. Comment permettre aux gens de rester dans les villages ? Comment empêcher les fermetures de classes d'école en raison de l'exode urbain ? Ces questions devraient être au cœur de nos débats, au lieu d'une bataille de chiffres qui donne l'impression d'être plus ou moins ambitieux, alors que l'ambition doit être corrélée à ce qui est réalisable compte tenu de la pression démographique.

Mme Sandra Marsaud. Je suis d'accord avec M. Aubert, nous devons considérer les aspects opérationnels et sortir des injonctions et des grands principes. Nous devons débattre des modalités d'application des objectifs.

La loi SRU a permis de planifier l'urbanisme au cours des vingt dernières années. Dans ma carrière d'urbaniste, j'ai élaboré beaucoup de documents d'urbanisme dans des territoires qui n'avaient jamais fait de planification. Il y a eu des erreurs, mais un bon travail a été réalisé.

Que voulons-nous exactement ? Si nous voulons moins étaler les villes, mais aussi réduire leur densité, où allons-nous installer la population française qui croît ? Laissons les injonctions contradictoires et les grands principes pour entrer dans le détail. Nous pourrions étudier plusieurs propositions intéressantes, les miennes comme d'autres.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques CS1088 de M. Vincent Descoeur, CS1762 de M. Thibault Bazin, CS2238 de M. Pierre Vatin, CS2297 de M. Maxime Minot, CS2575 de Mme Véronique Louwagie.

M. Vincent Descoeur. Nous souhaitons clarifier la rédaction en remplaçant l'expression consommation d'espace, parfois employée, par celle d'artificialisation.

Mme Valérie Beauvais. Cet amendement vise également à clarifier le référentiel d'observation de l'artificialisation au cours des dix dernières années, afin d'élaborer un diagnostic objectif. Ainsi, nous pourrions atteindre l'objectif de diviser par deux le rythme d'artificialisation.

M. Lionel Causse, rapporteur. Votre volonté de clarification est satisfaite par l'amendement rédactionnel que nous avons adopté. Je propose le retrait des amendements ; à défaut, avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Nous allons naviguer entre les concepts d'artificialisation et de consommation d'espace.

Notre objectif est de fixer une trajectoire portant sur l'artificialisation nette. C'est la notion employée dans l'article 47, et elle est bonne pour l'avenir. Elle permet de nous fixer une première échéance à dix ans, puis de viser zéro artificialisation nette en 2050.

Mais pour juger du passé, cette notion est mal définie, notamment dans le code de l'urbanisme. Sa définition requiert un décret en Conseil d'État, qui sera adoptée après une longue concertation et le recueil d'avis techniques indispensables. Pour faire référence au passé, nous devons donc utiliser la notion de consommation d'espace, non que le concept soit meilleur, mais parce que la référence est robuste. Dans un second temps, lorsque nous aurons une définition de l'artificialisation, nous pourrions nous y référer.

C'est pourquoi l'article 47 est ainsi rédigé : nous devons nous référer à ce que nous pouvons mesurer. Je partage l'avis de M. Julien Aubert et de Mme Sandra Marsaud, il faut rechercher des solutions opérationnelles, et cela impose d'utiliser des références que nous pouvons calculer. Avis défavorable.

Mme Émilie Chalas. L'artificialisation est une notion très juste, qui permettra d'y voir clair dans les années à venir. Elle inclut notamment l'emprise au sol. Je vous proposerai une définition en ce sens d'ici à la séance. Le débat ne porte pas sur la densification – qui fait horreur à de nombreux Français – mais sur la hauteur, et le rapport entre les surfaces bâties et les surfaces non bâties. Ce sont des considérations très opérationnelles, car les surfaces non bâties ne seront pas artificialisées.

M. Julien Aubert. Je sais bien qu'en faisant du vélo, on peut apprendre à pédaler, mais en termes de méthodologie, nous aurions pu commencer par définir précisément ce que nous voulons faire à l'article 47, puis nous fixer une trajectoire fondée sur la définition retenue.

J'ai du mal avec la méthode qui consiste à fixer un objectif, renvoyer à une définition incomplète pour l'atteindre, et en cours d'effort, réfléchir à la définition de ce que nous sommes censés mesurer.

Dans l'artificialisation, c'est l'imperméabilisation des sols qui me préoccupe. Un petit pavillon avec des arbres et un grand jardin constitue peut-être une artificialisation, mais il y a des arbres. Le débat sur la définition des notions est intéressant, et il est dommage de le renvoyer à un décret.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Ma formulation était imprécise : la définition sera précisée par un décret, mais elle figure à l'article 48. Nous essayons d'installer une nouvelle notion tout en commençant à agir sur la base des outils robustes dont nous disposons. C'est la logique de l'emboîtement des définitions dans les articles 47, 48 et 49.

La commission rejette les amendements.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CS3842 de M. Julien Ravier.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CS2884 de M. Matthieu Orphelin.*

Amendement CS5117 de M. Guillaume Kasbarian.

M. Guillaume Kasbarian. Nous en revenons à la période de référence. Je propose de nous fixer pour objectif de ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espace observée au cours des trente années précédentes, et non des dix dernières.

Je partage les réflexions de Julien Aubert et Sandra Marsaud à propos des injonctions contradictoires. Nous demandons aux élus de construire des logements pour répondre à la croissance démographique, et en quantité suffisante pour que l'offre soit grande et qu'ils soient ainsi moins chers, mais nous fixons aussi des objectifs très ambitieux de lutte contre l'artificialisation dans la loi.

Certains souhaitent aller plus loin, plus vite et plus fort, mais il ne faudrait pas placer les élus dans une impasse. L'artificialisation est majoritairement due au logement : pensons aux élus qui devront appliquer les dispositions que nous votons.

M. Lionel Causse, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Retenir pour période de référence les trente dernières années revient à diviser notre ambition par trois. En effet, si 280 000 hectares ont été artificialisés au cours des dix dernières années, nous pouvons extrapoler qu'en trente ans, la surface concernée atteint 1 million d'hectares. Or l'artificialisation de la moitié au cours des dix prochaines années représenterait 500 000 hectares. Nous changerions alors d'ordre de grandeur, et je ne peux pas être d'accord.

En revanche, je partage le reste de vos propos : l'enjeu est de concilier la lutte contre l'artificialisation avec les besoins des populations, notamment en matière de logement. Il est exact que le logement est responsable d'environ 60 % de l'artificialisation, mais c'est le fait des logements peu denses et de l'étalement urbain, particulièrement l'habitat pavillonnaire.

Nous devons proposer des formes nouvelles de logement ou de division parcellaire permettant de répondre aux besoins de logement tout en consommant moins de foncier. Il me semble que le texte propose un bon équilibre entre une ambition forte et la nécessité de laisser le temps à la transition. Avis défavorable.

M. Julien Aubert. Nous pourrions attendre que la définition soit claire pour faire courir le délai d'artificialisation.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Il y a urgence à agir !

M. Julien Aubert. Êtes-vous prête à en discuter d'ici à la séance ? Il sera de toute façon nécessaire de réviser les documents d'urbanisme. Nous laisser deux ans pour affiner la définition permettrait d'éviter les problèmes de méthode et d'apporter les modifications nécessaires aux documents.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. C'est bien ce qui est prévu : nous posons le principe dans un premier temps, puis nous calculons la base de référence avec un outil robuste. Un amendement du rapporteur à l'article 49 prévoit que pendant la première période, l'artificialisation sera assimilée à la consommation d'espace naturel. Les documents d'urbanisme pourront être revus à l'aide d'une notion déjà connue, le temps nécessaire pour préciser la nouvelle définition. Ne rien faire pendant dix ans, ou attendre que toutes ces modifications soient adoptées, c'est se résoudre à l'inaction complète. Ce n'est pas possible.

L'amendement est retiré.

Amendement CS2721 de Mme Patricia Lemoine.

M. Antoine Herth. Cet amendement, travaillé avec l'Association des communautés de France, apporte le regard des élus du terrain sur l'artificialisation nette. Il faut prendre en considération la diversité des territoires, les documents d'urbanisme existants et les problèmes de densification.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'objectif est fixé au niveau national, mais la territorialisation est bel et bien prévue. Nous en débattons à l'article 49, et elle se déclinera dans les documents d'urbanisme. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS2231 de Mme Laurence Trastour-Isnart.

Amendement CS3417 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Cet amendement peut sembler technique, mais pour avoir conduit avec Anne-Laurence Petel la mission d'information sur le foncier agricole, sous la présidence de Jean-Bernard Sempastous, il m'est apparu évident que nous devons disposer d'un instrument de mesure commun, pour que Geosud, l'INRAE, CORINE Land Cover et TERUTI-LUCAS puissent réaliser une comptabilité nationale et territoriale fine de l'artificialisation.

Je n'ai aucun prérequis sur la nature d'un tel outil, mais il faut un langage commun, en France, pour mener ce combat que nous partageons.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'Observatoire national de l'artificialisation fait déjà un excellent travail. Il dispose de nombreuses données et travaille avec le CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement). Nous avons déjà les outils qui permettent de répondre aux questions que vous soulevez. Votre amendement est satisfait, avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'observatoire du CEREMA sera l'outil de référence au niveau national. Mais il n'a pas une vocation universelle, les observatoires locaux vont continuer à exister. Ils devront partager la définition que nous allons élaborer à l'article suivant. Il ne s'agit donc pas d'un outil universel, mais d'un outil national qui peut colliger tout ce qui existe en laissant les observatoires locaux chercher des informations plus précises. Cet amendement est satisfait, je demande son retrait.

M. Dominique Potier. Vous convenez que le ministère de l'agriculture n'utilise pas le même indicateur que le ministère de l'écologie. Je prends acte de votre explication. Lorsque nous aurons adopté une définition, ces différents outils s'aligneront.

L'amendement est retiré.

Amendement CS3841 de Mme Valérie Petit.

M. Antoine Herth. Il s'agit de préciser que la loi permet l'expérimentation et la mise en œuvre de mécanismes de compensation pour atteindre l'objectif d'artificialisation nette.

M. Lionel Causse, rapporteur. Avis défavorable. L'article a pour objet de travailler à la réduction et à la limitation de l'artificialisation. Votre projet d'expérimentation n'est pas d'actualité.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le mécanisme de compensation ne peut se penser isolément. Il s'inscrit nécessairement dans la séquence « Éviter, réduire, compenser ». La prise en compte de la compensation dans le calcul de l'artificialisation nette n'intervient qu'une fois que le besoin d'artificialisation a été validé, après avoir étudié s'il était possible de construire sur des terrains déjà artificialisés – beaucoup de friches commerciales ou industrielles ont malheureusement été imperméabilisées. Ensuite, nous devons étudier s'il est possible de réduire le besoin, ce qui soulève la question du modèle foncier et de construction de la ville que nous souhaitons promouvoir.

Prévoir un alinéa directement consacré à la compensation ne me semble pas transmettre le bon message. Nous retrouverons la compensation parmi les éléments qui permettront d'élaborer les documents d'urbanisme et de décliner l'objectif à l'échelon inférieur au SRADDET, dans les SCOT et les PLUi. Il ne faut pas faire de la compensation une solution à la tension entre le besoin de construire et l'artificialisation. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS3852 de M. Alain Perea.

Mme Sandra Marsaud. Cet amendement anticipe sur l'article 48 pour préciser la notion d'artificialisation nette.

M. Lionel Causse, rapporteur. C'est bien à l'article 48 que nous discuterons d'une définition des sols artificialisés.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 47 ainsi modifié.

Après l'article 47

Amendement CS3843 de Mme Valérie Petit.

M. Antoine Herth. Nous proposons justement de préciser que la notion de compensation sera détaillée dans les SRADDET et les SCOT.

M. Lionel Causse, rapporteur. Pour les raisons citées précédemment, je demande le retrait, ou avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Nous ne pouvons traiter de la compensation de manière séparée. Nous en discuterons avec tous les autres éléments qui seront intégrés dans les SRADDET et les PLUi. Il s'agit d'un outil parmi d'autres, ce ne peut pas être la seule solution.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS1774 de Mme Anne-Laurence Petel.

Amendement CS3836 de Mme Valérie Petit.

M. Antoine Herth. Notre collègue Valérie Petit a travaillé à plusieurs expérimentations.

Elle propose d'étudier l'instauration d'un marché des droits à artificialiser. Le sol va devenir une denrée rare ; autant créer un marché permettant à ceux qui ont des disponibilités de les mettre à disposition. Une deuxième expérimentation concerne la compensation locale des émissions de gaz à effet de serre.

Le Gouvernement serait invité à remettre un rapport au Parlement sur les résultats de ces expérimentations, qui pourraient constituer un « marché vert » par région, en vue d'une généralisation.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je ne suis pas convaincu qu'il soit pertinent de créer un marché de droits à artificialiser et de titriser ces droits. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Il faut s'attacher à l'esprit du texte. Le sol n'est pas un bien marchand, c'est un bien commun qui rend des services en matière de protection de la biodiversité, de protection de la ressource en eau, de lutte contre le réchauffement climatique, et il faut que nous en consommions le minimum possible. Notre objectif est de ne plus en consommer du tout – la trajectoire du zéro net. Cela implique d'aménager, d'urbaniser et de construire différemment, pour envisager une manière d'habiter qui consomme toujours moins de sol, pour en rendre toujours plus à la nature.

Cet amendement n'emprunte pas cette direction. La titrisation instaure une forme de marchandisation du sol, la compensation de l'artificialisation devenant une question d'argent. Ce n'est pas du tout la philosophie de notre projet.

Bien sûr, nous nous référons à l'artificialisation nette, et nous continuerons à artificialiser certains endroits pour en renaturer d'autres. Mais cette compensation doit se faire à l'échelle d'une communauté de communes ou d'une agglomération. Cette réflexion devra d'abord se faire à l'échelle de la région avant de la décliner au niveau inférieur.

N'étant pas d'accord avec la philosophie, je ne le suis pas avec l'amendement.

M. Antoine Herth. Ne soyons pas borgnes, madame la ministre. Tout le monde est en retard sur la neutralité carbone et comme les émissions ne sont pas freinées, il faut réfléchir à la compensation ; je sens monter une pression à l'endroit des agriculteurs, à qui l'on dit de faire comme ci, de compenser comme cela. Sauf que cela ne s'accompagne pas d'espèces sonnantes et trébuchantes, et que cette nouvelle fonction n'est tout bonnement pas rémunérée. J'ai du mal à l'accepter et il semble qu'en matière d'artificialisation, on prenne le même chemin.

M. Dominique Potier. Je pourrais montrer à Antoine Herth comment, dans la région qui est la nôtre, des communautés de communes volontaristes redonnent une seconde vie à des terrains artificialisés. En aucun cas il ne faut financiariser les compensations ! Les effets seraient délétères sur la production agricole et catastrophiques pour l'organisation du foncier agricole. Cela contribuerait à accélérer un processus que nous condamnons par ailleurs, celui de la financiarisation des terres agricoles, fort éloigné de l'idéal commun de l'après-guerre. Il faut privilégier les accords locaux qui n'entraînent pas de spéculation ou de conséquences néfastes pour le reste de l'économie rurale.

M. Julien Aubert. Dans le marché carbone, qu'importe le flacon – l'entreprise, ou le pays –, pourvu qu'on ait l'ivresse. Ici, on ne tient pas assez compte de l'aménagement du territoire, puisqu'on considère que le marché distribuera de façon optimale l'activité économique sur le territoire. Mais je ne suis pas certain qu'à l'échelle d'une région, les grosses entreprises ne se fassent pas prédatrices, ce qui entraînera un déséquilibre territorial et accentuera la scission entre territoires ruraux et territoires urbains.

L'amendement est retiré.

Section 2
Autres dispositions

Avant l'article 48

Amendement CS3418 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Cet amendement vise à inscrire les sols parmi les éléments du patrimoine commun de la nation, à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

Il revient à l'État, au nom de l'intérêt général, de fixer un cadre normatif clair visant l'arrêt de la dégradation des terres. Les territoires doivent être le creuset des solutions qui permettent l'application de cet impératif. La démocratie foncière suppose des instruments de mesure communs et modernes pour éclairer le débat citoyen. Les nombreuses règles d'urbanisme doivent être cohérentes et prescriptives ; la fiscalité doit décourager la rente foncière. Les politiques publiques doivent être réinventées autour d'un nouveau pacte entre le monde urbain et les espaces ruraux, lesquels ne doivent plus être considérés comme des périphéries.

Cette recommandation de la mission d'information sur le foncier agricole est inspirée d'une proposition présentée en mars 2018 à Poitiers par Benoît Grimonprez lors d'un colloque sur la réforme du droit foncier rural qui a fait date. Cette inscription serait un acte politique fort qui ferait honneur à notre assemblée.

M. Lionel Cause, rapporteur. Cette déclaration de principes, bien qu'importante, est très peu concrète et n'affecte pas directement le droit de l'urbanisme. Il me semble important que nous dotions les élus et les collectivités d'instruments pratiques, déclinables, compréhensibles, qui leur permettent de favoriser un urbanisme maîtrisé et cohérent. Pour avoir participé en tant que maire à l'élaboration de PLU et de SCOT, je ne pense pas qu'il soit souhaitable de perturber l'interprétation par les élus locaux du code de l'urbanisme. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'article L. 110-1 du code de l'environnement mentionne bien les sols mais en son alinéa 2 : « Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine. » Il me semble que votre amendement est satisfait.

M. Dominique Potier. C'est une querelle d'interprétation, madame la ministre. Monsieur le rapporteur, nous venons de passer plus de douze heures dans l'hémicycle à débattre d'une réforme constitutionnelle qui n'a pas davantage de portée normative sur le climat que l'inscription des sols dans le code de l'environnement ! Mais comme il existe une hiérarchie du droit, cette mention à l'alinéa premier de l'article L. 110-1 nous aiderait à faire passer d'autres avancées législatives.

La commission rejette l'amendement.

Article 48 (article L. 101-2 du code de l'urbanisme) : *Intégration parmi les principes généraux du droit de l'urbanisme d'un objectif de réduction de l'artificialisation des sols*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CS3447 de M. Guillaume Gouffier-Cha.*

Amendements CS5156 du rapporteur, CS3882 de M. Jean-Luc Lagleize et CS3554 de M. Jimmy Pahun (discussion commune).

M. Lionel Causse, rapporteur. Je propose d'écrire que l'action des collectivités publiques « limite » l'artificialisation des sols et non « tend à limiter ». Je suis en effet convaincu que les collectivités doivent toutes, dès maintenant, participer à l'objectif de réduction de l'artificialisation et de l'étalement urbain. Demande de retrait des amendements en discussion commune.

M. Bruno Milienne. Nous retirons nos amendements.

*Les amendements CS3882 et CS3554 sont **retirés**.*

*La commission **adopte** l'amendement CS5156.*

*En conséquence, l'amendement CS3845 de Mme Valérie Petit **tombe**.*

*La commission **rejette** l'amendement CS3361 de M. Cédric Villani.*

Amendements CS5120 de M. Jimmy Pahun et CS3736 de Mme Frédérique Tuffnell (discussion commune).

*Les amendements sont **retirés**.*

Amendements identiques CS110 de M. Dino Cinieri, CS487 de M. Pierre Vatin, CS763 de M. Gérard Manuel, CS1121 de Mme Danielle Brulebois, CS1420 de M. Hervé Pellois, CS1496 de M. Thibault Bazin, CS2572 M. Charles de Courson, CS2686 de M. Didier Le Gac, CS2797 de Mme Florence Lasserre, CS4408 de M. Arnaud Viala, et amendements identiques CS354 de M. Martial Saddier, CS700 de Mme Émilie Bonnivard, CS5106 de M. Thibault Bazin, CS5110 de M. Charles de Courson et CS5112 de M. Mohamed Laqhila (discussion commune).

Mme Florence Lasserre. Nous proposons de remplacer les mots « absence d'artificialisation nette » par les mots « sobriété foncière ». Mais nous avons déjà eu cette discussion et nous connaissons la réponse.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement CS4063 de M. Jean-Luc Lagleize.

Mme Florence Lasserre. Aux termes de l'article 48, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme limite l'artificialisation des sols et recherche l'équilibre entre la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain et l'optimisation de la densité des espaces urbanisés, la qualité urbaine ainsi que la préservation et la reconquête de la biodiversité et de la nature en ville et la protection des sols naturels, agricoles et forestiers. Nous proposons d'ajouter à cette liste la surélévation des bâtiments existants.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je partage votre ambition quant à la densification des espaces, notamment par la surélévation des bâtiments. Votre amendement sera satisfait par l'amendement CS5087 portant article additionnel après l'article 51.

L'amendement est retiré.

Amendement CS2209 de M. André Chassaigne.

M. Hubert Wulfranc. La politique de limitation de l'artificialisation des sols doit tenir compte des enjeux d'adaptation aux territoires ruraux les moins dynamiques au niveau démographique, en particulier les communes rurales situées en zone de revitalisation rurale (ZRR) ou ayant perdu des habitants au cours des vingt dernières années.

M. Lionel Causse, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'article 48 modifie l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme pour inscrire parmi les objectifs généraux le « zéro artificialisation nette ». L'équilibre entre populations urbaines et rurales, la lutte contre l'étalement urbain, et bien d'autres encore figurent déjà parmi les principes généraux du titre préliminaire. Il me semble que, sur cet aspect, votre amendement est satisfait. Nous pourrions discuter de la déclinaison opérationnelle de cet objectif à l'article 49.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS4064 de M. Jean-Luc Lagleize.

Mme Florence Lasserre. Il s'agit cette fois d'ajouter à la liste la revalorisation des friches industrielles, commerciales et administratives.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'amendement est satisfait car l'alinéa 6 mentionne explicitement le renouvellement urbain.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS111 de M. Dino Cineri, CS764 de M. Gérard Manuel, CS875 de M. Julien Aubert, CS1497 de M. Thibault Bazin, CS2690 de M. Didier Le Gac, CS3031 de M. Alain Perea et CS4413 de M. Arnaud Viala.

M. Julien Aubert. Il s'agit de préciser que la qualité urbaine, visée à l'alinéa 7, est assurée en privilégiant les formes innovantes et durables d'aménagement et de requalification urbaine. Ce débat sur la qualité urbaine devrait être plus large – n'était-il pas interdit, dans certaines villes, que les bâtiments dépassent telle ou telle hauteur ? – et les divers principes énumérés à l'article 48 devront être équilibrés. Je ne suis pas certain que le débat parlementaire le permette ; nous en discuterons à l'article 49.

M. Lionel Causse, rapporteur. Le code de l'urbanisme contient déjà un grand nombre de considérations sur les formes d'aménagement et d'urbanisme. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La qualité urbaine est déjà un principe, mentionné à l'alinéa 7. Les formes urbaines innovantes et la requalification sont un sous-ensemble. Retrait.

La commission rejette les amendements.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CS5154 du rapporteur

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS2603 de M. Charles de Courson.

Amendements identiques CS1134 de Mme Émilie Bonnivard, CS1185 de M. Jacques Cattin, CS1366 de Mme Valérie Bazin-Malgras, CS1415 de Mme Valérie Beauvais, CS1912 de M. Thibault Bazin, CS3722 de M. Philippe Meyer, CS4219 de M. Florent Boudié et CS4336 de Mme Nicole Dubré-Chirat.

Mme Valérie Beauvais. L'article 48 prévoit que l'objectif de « zéro artificialisation nette » suppose de rechercher l'équilibre entre plusieurs principes, lesquels concernent presque tous l'espace urbain. En outre, il place sur un même plan, à l'alinéa 8, la protection des sols naturels, agricoles et forestiers. Ces espaces peuvent pourtant se trouver en concurrence. Chacun d'eux a ses mérites dans la lutte contre le changement climatique : préserver l'espace agricole afin de ne pas importer les denrées alimentaires permet de préserver le climat. L'agriculture n'est pas le problème mais la solution.

Nous proposons donc de consacrer un alinéa à la protection des espaces agricoles en général et des aires parcellaires délimitées en appellation d'origine contrôlée (AOC) viticole en particulier. Il est nécessaire d'afficher un objectif spécifique de protection de l'espace viticole AOC et de limiter le phénomène d'extension urbaine par vagues successives. L'espace viticole ne cesse de reculer, pris en étau entre la protection des espaces naturels et l'extension de l'urbanisme et des réseaux. Or il se distingue par une délimitation à la parcelle qui sélectionne les terrains aptes à la culture d'un vignoble de qualité. L'ensemble du vignoble AOC représente environ 1,5 % de la surface agricole utile et mérite une protection

durable car les plantations sont pérennes. Enfin, préserver les paysages viticoles constitue un élément essentiel de l'attractivité des territoires.

M. Lionel Causse, rapporteur. Il revient au décideur local en matière d'urbanisme de donner un statut spécial aux terres viticoles. Cela ne doit pas être inscrit dans la loi. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'article 48 donne une définition de l'artificialisation des sols. Il importe de conserver cette notion et de ne pas y substituer celle d'« espace ».

La commission rejette les amendements.

Amendements CS3039 de M. Alain Perea et amendements identiques CS112 de M. Dino Cinieri, CS353 de M. Martial Saddier, CS488 de M. Pierre Vatin, CS765 de M. Gérard Manuel, CS1118 de Mme Danielle Brulebois, CS1498 de M. Thibault Bazin, CS2693 de M. Didier Le Gac et CS4416 de M. Arnaud Viala (discussion commune).

Mme Sandra Marsaud. L'amendement CS3039 vise à intégrer la notion de fonction écologique des sols à l'alinéa 8, étrangère pour l'heure au code de l'urbanisme.

M. Pierre Vatin. Nous proposons pour notre part de substituer au mot « sols » le mot « espaces ».

M. Lionel Causse, rapporteur. La rédaction du premier amendement est trop complexe, voire difficilement compréhensible. Je demande le retrait. Les amendements identiques suivants sont satisfaits. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Les fonctions des sols sont mentionnées à l'alinéa 9. Identifier la fonction écologique, c'est prendre le risque d'un *a contrario* sur d'autres fonctions, comme celle de stockage carbone ou de régulation hydraulique. Il me semble que l'amendement CS3039 est satisfait dans son esprit.

L'avis sera défavorable sur les amendements suivants puisque parler d'espaces plutôt que de sols, c'est ignorer toutes les fonctions que remplissent précisément les sols.

M. Julien Aubert. Très concrètement, lorsque l'on parle d'espaces agricoles, on englobe le sol. Que signifie pour vous la notion de « sols naturels » ? Doit-on l'opposer à celle de « sols artificiels », de « sols artificialisés » ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La notion est plus précise. Lorsqu'on parle des espaces, on a tendance à réfléchir en mètres carrés. Lorsqu'on parle des sols, on s'intéresse à la surface mais aussi aux apports du sol en matière de stockage du carbone, de préservation de la biodiversité, d'agronomie. Il est plus ambitieux de vouloir protéger les sols que de vouloir protéger les espaces.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements identiques CS665 de M. Didier Le Gac, CS676 de Mme Valérie Beauvais, CS2230 de M. Bertrand Pancher, CS2538 de M. Charles de Courson et CS3419 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Valérie Beauvais. La France s'est dotée, avec la loi « énergie-climat », d'objectifs ambitieux de développement des énergies renouvelables, déclinés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie. L'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, pour limiter l'artificialisation, doit rechercher l'équilibre avec la production énergétique à partir de sources renouvelables.

M. Lionel Causse, rapporteur. La production des énergies renouvelables (EnR) n'est pas un principe urbanistique ; il n'est pas prévu de lister l'intégralité des principes de développement. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Parmi les objectifs qu'assigne l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme à l'action des collectivités publiques figurent, au 7°, « la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ». Il n'est pas utile de le mentionner à nouveau dans la partie qui viendra compléter cet article.

M. Julien Aubert. Pour atteindre les objectifs ambitieux que la France s'est fixés en matière de production d'énergie solaire et éolienne, il faudra faire des kilomètres carrés de panneaux photovoltaïques et construire des parcs éoliens, qui supposent de couler du béton dans le sol. Une commune qui adhérerait à votre démarche et consacrerait plusieurs hectares à un parc éolien ne serait plus autorisée à construire des logements.

M. Antoine Herth. J'ai une lecture très prosaïque de ces amendements : il suffira de poser des panneaux solaires sur des parkings pour que leur surface ne soit pas considérée comme artificialisée. C'est inacceptable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Tout à fait ! La pose de panneaux solaires ne doit pas être source d'artificialisation ; d'ailleurs, les projets visant à installer des parcs solaires sur des sols agricoles ou naturels sont refusés par le préfet. Les parcs de panneaux solaires peuvent être installés sur des zones déjà artificialisées – je pense à l'un d'entre eux qui occupe un ancien circuit automobile. Certes, le fait de planter un mât d'éolienne artificialise le sol, mais pas dans les mêmes proportions et, souvent, les éoliennes sont installées dans des zones préalablement artificialisées.

La commission rejette les amendements.

Amendements identiques CS1017 de Mme Frédérique Meunier, CS1089 de M. Vincent Descoeur, CS1765 de M. Thibault Bazin, CS2240 de M. Pierre Vatin, CS2295 de M. Maxime Minot, CS2577 de Mme Véronique Louwagie, CS2829 de M. Xavier Batut, CS3199 de Mme Pascale Boyer et CS3839 de M. Julien Ravier.

M. Vincent Descoeur. La recherche de l'équilibre, pour atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette », doit intégrer le développement économique local, ainsi que la satisfaction des besoins quantitatifs et qualitatifs en logements.

M. Pierre Vatin. Cela va mieux en le disant !

M. Lionel Causse, rapporteur. Une nouvelle fois, je pense qu'il est inutile de lister tous les principes de développement. Tenons-nous en aux principes qui doivent diriger l'action visant à limiter l'artificialisation des sols. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je rappelle que l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme énumère les principes que toute action en matière d'urbanisme doit concilier. Il est inutile de les répéter dans cette partie consacrée à l'artificialisation des sols.

La commission rejette les amendements.

Amendement CS1877 de M. François-Michel Lambert.

Mme Jennifer de Temmerman. Cet amendement fait suite à des échanges avec M. Carlos Moreno. Parmi les principes sur lesquels doit s'appuyer toute action visant à limiter l'artificialisation des sols, nous proposons d'ajouter « la diversité, la proximité et la disponibilité de l'habitat, des services publics, des espaces commerciaux et artisanaux, des lieux culturels et des infrastructures sportives ». Cela permettra d'amorcer une réflexion globale sur les politiques d'aménagement afin de réduire les temps de trajet et améliorer la qualité de vie.

M. Lionel Causse, rapporteur. Même si je partage ce souhait, j'estime votre amendement satisfait. La lutte contre l'artificialisation des sols participe de cette action puisqu'elle limite l'étalement urbain. Dans ce domaine, les réponses relèvent des décideurs locaux.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CS4203 de Mme Sandra Marsaud, CS3732 de M. Jean-Bernard Sempastous ; amendements identiques CS594 de Mme Delphine Batho, CS1302 de Mme Nathalie Bassire, CS2944 de Mme Jennifer de Temmerman et CS3847 de Mme Valérie Petit ; amendement CS1225 de M. Vincent Rolland (discussion commune.)

Mme Sandra Marsaud. Il arrive que des bâtiments relevant de régimes mentionnés au code de l'environnement et soumis à ce titre à évaluation environnementale soient contraints de s'installer à l'extérieur de l'enveloppe urbaine ou en extension de celle-ci. Ces exigences ne doivent pas entrer en concurrence avec le principe de maîtrise de l'étalement urbain. Il faut en tenir compte car il peut s'agir d'activités économiques stratégiques, créatrices d'emplois. Il

va de soi que tous les secteurs doivent s'efforcer de réduire la consommation d'espaces mais il importe de ne pas obérer le développement économique, surtout lorsqu'il est raisonné. Cet amendement, d'apparence complexe, permet d'intégrer les projets soumis à diverses procédures, notamment à la séquence « éviter, réduire et compenser ».

Mme Véronique Riotton. L'amendement de M. Sempastous vise à préciser la définition de l'artificialisation des sols. Il reprend la définition de l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF), fréquemment utilisée pour les expertises statistiques d'analyse de changement d'affectation des sols. Il fait suite à la demande formulée par plusieurs représentants du monde agricole lors des auditions préalables.

Mme Delphine Batho. La définition de l'artificialisation aura des conséquences sur l'ensemble des dispositions du texte. Celle proposée par le Gouvernement pourrait être sujette à caution en raison de l'emploi du mot « durablement ». Nous proposons une rédaction claire, sans flou juridique : « Est considéré comme artificialisé un sol dont l'occupation ou l'usage affecte tout ou partie de ses fonctionnalités naturelles, sa capacité à abriter une certaine biodiversité, ses fonctions de cycles naturels ou encore ses qualités biogéochimiques. »

Mme Jennifer de Temmerman. « Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement » ! De nombreuses associations approuvent cette définition.

M. Antoine Herth. Je voudrais insister sur la notion de « cycles naturels », car l'une des conséquences de l'artificialisation est l'imperméabilisation des sols – que l'amendement de M. Rolland mentionne expressément. Celle-ci entraîne un report des masses d'eau sur d'autres territoires et des inondations. Le phénomène est encore aggravé par le changement climatique et les événements extrêmes.

M. Lionel Causse, rapporteur. Madame Marsaud, je peux comprendre les difficultés que vous soulevez mais votre amendement conduit à modifier la définition de l'artificialisation. Les décideurs locaux pourront, au niveau des SRADDET, affecter ou non les parties artificialisées à ces activités ; il n'appartient pas au législateur d'intégrer ces cas dans la définition et d'ajouter ainsi une contrainte aux choix de développement locaux.

La définition proposée par M. Sempastous est intéressante mais elle conduit, parce qu'elle n'est pas suffisamment précise, à considérer pareillement décharges et espaces verts urbains.

Madame Batho, il sera difficile pour les collectivités d'apprécier en quoi un sol est affecté dans ses « fonctions de cycles naturels » ou ses « qualités biogéochimique ». En outre, je crains que votre définition ne porte atteinte à la classification de certains sols agricoles, lesquels ne peuvent, selon moi, être considérés comme des sols artificialisés.

Enfin, l'amendement de M. Rolland ne caractérise pas suffisamment l'imperméabilisation non réversible. Il est satisfait par le texte actuel qui permet de tenir compte de la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

Je suggère le retrait de ces amendements.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. En excluant systématiquement les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) de la définition de l'artificialisation de sols, l'amendement CS4203 va trop loin. Cette disposition amoindrit

l'ambition de l'article 48. Ces installations consomment en effet des sols. Le Gouvernement est défavorable à cette redéfinition.

Reprendre la définition de l'artificialisation des sols de l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF) obligerait à comptabiliser à l'identique des processus d'artificialisation des sols différents, sans distinguer, par exemple, la transformation d'une terre agricole en parc urbain de son imperméabilisation complète. Le Gouvernement est défavorable à cette précision.

S'agissant des amendements identiques, qui visent à supprimer complètement la notion d'atteinte durable aux fonctions des sols, nous avons un point de dissensus. Il faut conserver une proportionnalité, selon que les installations sont réversibles ou non. Le décret en Conseil d'État permettra de préciser l'échelle d'atteinte et de réversibilité, sur la base de la classification établie par le Conseil national de l'information géographique. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements, ainsi qu'à l'amendement CS1225, qui exclut la notion d'atteinte à la fonctionnalité du sol.

M. Guillaume Kasbarian. J'apporte mon plein soutien à l'excellent amendement CS4203 de notre collègue Mme Marsaud, pour lequel je serai heureux de voter si elle ne le retire pas.

Monsieur le rapporteur, vous dites qu'il faut laisser aux élus locaux une certaine flexibilité. Or nous leur fixons bon nombre d'axes, de trajectoires et d'objectifs. En la matière, le décret en Conseil d'État prévu par l'amendement CS4203 permet de le faire de façon encadrée.

S'agissant des ICPE, elles relèvent depuis 2017 de l'autorisation environnementale unique, qui ne laisse de côté aucun aspect de la protection de l'environnement. Les dispositions de l'amendement à leur sujet ne me semblent pas excessives.

Mme Delphine Batho. Monsieur le rapporteur, je ne considère pas les surfaces agricoles comme des sols artificialisés, soit dit pour lever tout malentendu.

Madame la ministre, le recours à l'adverbe « durablement » pose problème. Il suffira, pour considérer qu'un sol n'est pas artificialisé, de dire que son usage est potentiellement réversible. Il peut en résulter des situations complexes, sources de jurisprudence. J'aimerais savoir ce que vous entendez par « durablement ».

Quant au mot « fonctions », il ne dit rien des fonctions du sol visées. Je formule cette observation en vue de l'examen du texte en séance publique, dans une démarche constructive. Ne faudrait-il pas introduire une précision, telle que « relatives au cycle naturel » ?

M. Julien Aubert. La formulation proposée par le Gouvernement – « Un sol est regardé comme artificialisé si l'occupation ou l'usage qui en est fait affectent durablement tout ou partie de ses fonctions » – me semble trop large. Il faudrait dresser la liste de ces fonctions. Là réside la plus-value des amendements. L'artificialisation des sols soulève la question du cycle de l'eau et celle, connexe, de leur imperméabilisation, ainsi que celle de la biodiversité préexistante, du cycle naturel et de l'érosion des sols.

L'usage du pluriel indique que ces fonctions sont au moins au nombre de deux ; il serait souhaitable que vous en donniez la liste, madame la ministre, afin que nous comprenions de quoi il s'agit. Tel qu'il est rédigé, l'article 48 confie cette tâche au Conseil

d'État, qui aura toute latitude pour dire ce qu'il considère comme un sol artificialisé. Nous retrouvons ici l'ambiguïté relevée au sujet de la notion de sobriété foncière. Vous introduisez une forme de technicité par rapport à l'usage des sols ou à son objectif. Tout cela demeure très flou.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. En dépit de l'application aux ICPE du régime de l'autorisation environnementale unique, je maintiens que l'amendement CS4203, qui prévoit qu'elles sont « réputées ne pas affecter de manière pérenne les fonctions du sol » avant toute évaluation, va trop loin. Il peut s'agir aussi bien de carrières, qui finiront par être renaturées, que d'usines, qui ne le seront probablement pas, du moins avant que nous ne mobilisions ensemble le fonds pour le recyclage des friches, déployé dans le cadre du plan de relance en vue de les recycler ou de les rendre à la nature, dans une démarche volontariste.

L'adverbe « durablement » indique que nous visons les situations transitoires, telles que les chantiers et les bâtiments temporaires. Il est peut-être nécessaire de le préciser d'ici à l'examen du texte en séance publique. Il ne s'agit pas de se placer dans la perspective d'un retour à la nature des sols concernés dans 200 ans, mais de viser les installations temporaires, au sens classique du mot.

S'agissant de l'énumération des fonctions du sol, qui est un point d'accord entre Mme Batho et M. Aubert, je suis incapable de m'y livrer maintenant, mais nous pouvons y travailler d'ici à l'examen du texte en séance publique.

Mme Sandra Marsaud. Je suis consciente que le spectre très large des ICPE ne convient pas au niveau de définition recherché. Toutefois, je tiens à donner l'alerte. Il faut trouver une solution au problème des équipements et des constructions, dont certains sont d'intérêt public, qui doivent être bâtis hors de l'enveloppe urbaine. Par-delà la péréquation territoriale à laquelle il faut parvenir, j'aimerais que nous y réfléchissions ensemble d'ici à l'examen du texte en séance publique. S'il s'agit de réduire la consommation d'espace pour les dix ans à venir, j'y souscris. Toutefois, l'objectif « zéro artificialisation nette » prévoit une compensation consistant à renaturer certains espaces. Dans certains territoires, de tels espaces n'existent pas. Je retire l'amendement.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je tiens à rassurer notre collègue Sandra Marsaud : par le biais des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et des documents d'urbanisme, les élus locaux pourront choisir d'accueillir plus ou moins d'ICPE, plus ou moins de logements, plus ou moins de services. Ils feront donc des choix en matière d'artificialisation des sols. La meilleure adaptation des objectifs aux territoires ne doit pas forcément être recherchée au niveau législatif. Surtout, et même si nous pouvons retravailler l'amendement, il ne faudrait pas remettre en cause les objectifs et l'ambition de la définition de l'artificialisation des sols.

Mme Véronique Riotton. Je prends note que M. le rapporteur considère que l'amendement CS3732 présente un intérêt. Je le retire, et inviterai notre collègue M. Sempastous à le retravailler en vue de son examen en séance publique.

Les amendements CS4203 et CS3732 sont retirés.

La commission rejette successivement les amendements identiques et l'amendement CS1225.

Amendements identiques CS707 de Mme Émilie Bonnivard, CS1469 de M. Thibault Bazin et CS1492 de M. Hervé Pellois ; amendements identiques CS94 de M. Dino Cinieri, CS747 de M. Gérard Manuel et CS3236 de M. Julien Aubert ; amendements identiques CS1483 de M. Thibault Bazin, CS1638 de M. André Chassaing, CS2462 de Mme Nathalie Sarles, CS4419 de M. Arnaud Viala, CS4857 de Mme Sandrine Le Feur et CS4993 de M. Jean-Marie Sermier et amendement CS4065 de Mme Florence Lasserre (discussion commune).

M. Julien Aubert. L'amendement CS3236 est issu du groupe Les Républicains. Il s'agit de fonder la définition de l'artificialisation des sols sur la réduction des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF), et sur une appréciation qualitative de l'imperméabilisation des sols. L'adoption d'une approche qualitative de l'artificialisation des sols nous semble être une priorité. Dans cette perspective, il nous semble essentiel de tenir compte du cycle de l'eau en matière de développement urbain. Ne pas le faire n'est pas sans conséquences, comme on le constate dans certains départements fortement bétonnés.

Mme Véronique Riotton. L'amendement CS2462 s'inspire d'une proposition de la fédération nationale des SCOT.

Mme Sandrine Le Feur. L'amendement CS4857 vise à fonder la définition de l'artificialisation des sols sur la réduction des espaces agricoles, naturels et forestiers, conformément à l'objectif fixé dans le projet de loi, et sur un objectif qualitatif en matière de réduction de l'imperméabilisation des sols.

Mme Florence Lasserre. Dans le projet de loi, la définition de l'artificialisation des sols repose sur des critères qui ne sont pas encadrés. Elle ne permet pas de distinguer l'artificialisation en extension, qui consomme des espaces NAF, de l'artificialisation dans l'enveloppe urbaine, qui imperméabilise certes les sols, mais permet de remplir des objectifs de densification urbaine et de renforcement de centralité.

Afin de pallier ces difficultés, l'amendement CS4065 vise à fonder cette définition sur la notion de réduction des espaces agricoles, naturels et forestiers, conformément à l'objectif fixé dans le projet de loi, et sur un objectif qualitatif en matière de réduction de l'imperméabilisation des sols. Une telle définition, fondée sur deux critères cumulatifs, respecte l'esprit du texte sans pénaliser la création de jardins ou d'espaces verts dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, ni la mobilisation d'enclaves en secteur urbain, appelées « dents creuses ».

M. Lionel Causse, rapporteur. Ces trois ensembles d'amendements identiques ont en commun l'objectif d'intégrer la notion d'imperméabilisation dans la définition de l'artificialisation des sols, en sus de celle de réduction des espaces NAF. Sans nier que l'imperméabilisation des sols est un véritable problème qu'il faut résoudre rapidement, j'estime qu'un tel ajout compliquerait le travail des élus locaux, déjà soumis à des objectifs et des ambitions élevés. La lutte contre l'artificialisation des sols, telle qu'elle est prévue à l'article 49, s'en tient à la limitation de la consommation d'espace, ce qui me semble compréhensible pour les élus locaux. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. J'ai été convaincue par la discussion précédente sur la nécessité de définir les fonctions des sols que nous cherchons à protéger, notamment leur capacité à absorber l'eau et à la drainer, ce qui suppose de lutter contre leur imperméabilisation, ainsi que leur capacité à héberger la biodiversité et à stocker

le carbone. Les amendements mettent en valeur la première au détriment des autres. Je m'en tiens à la précision, d'ici à l'examen du texte en séance publique, des fonctions des sols que nous souhaitons protéger. Avis défavorable.

M. Julien Aubert. Les amendements fondent la définition de l'artificialisation des sols sur deux notions. Madame la ministre déléguée, vous avez raison de rappeler que l'imperméabilisation des sols est une définition trop étroite. Dès lors, pourquoi ne pas l'élargir ?

Seconde notion, l'artificialisation est la consommation de sols affectés autrefois à l'agriculture et à la forêt. Cela permettrait d'exclure de l'artificialisation des sols la construction dans les « dents creuses » des agglomérations, qui va précisément à l'encontre de l'étalement urbain. On peut être d'accord ou non, mais il sera difficile d'imposer un objectif de lutte contre l'artificialisation des sols tout en interdisant de densifier le tissu urbain et de l'étendre, à moins d'encourager la construction de galeries souterraines.

M. Dominique Potier. Dès lors que Mme la ministre déléguée admet qu'il faut définir les fonctions des sols faisant l'objet d'une artificialisation, je suggère, afin de nous placer au bon niveau et d'éviter les querelles corporatistes d'usage, que nous nous inspirions de la définition élaborée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Mme Anne-Laurence Petel et moi-même l'avons reprise dans notre rapport d'information sur le foncier agricole, car elle permet de répondre à de nombreuses questions que nous nous sommes posées. Madame la ministre déléguée, je vous invite à puiser dans ce travail parlementaire, mené assez finement et de façon consensuelle. Sa dimension holistique et planétaire me semble pertinente compte tenu de l'esprit qui nous anime.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CS3075 de Mme Sylvia Pinel.

Mme Jennifer de Temmerman. Il vise à proposer une définition alternative de l'artificialisation des sols.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS666 de M. Didier Le Gac, CS2540 de M. Charles de Courson et CS3420 de Mme Marie-Noëlle Battistel.

M. Dominique Potier. En matière d'impact des énergies renouvelables sur l'artificialisation des sols, la doctrine de l'État n'est pas établie. S'agit-il d'installations irréversibles ou non ? Si le dialogue entre parties prenantes privées est une bonne chose, il serait bon que l'État énonce une doctrine en la matière, susceptible d'être déclinée dans les territoires. À défaut, les risques de dégradation du potentiel de nos sols en matière de production alimentaire et de biodiversité sont élevés. Il est possible de donner une juste place aux installations éoliennes et photovoltaïques.

M. Lionel Causse, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Dans la discussion précédente, je me suis engagée à préciser la notion d'atteinte durable aux fonctions des sols. Le débat ouvert par cet amendement pourra prendre place dans ce cadre lors de l'examen du texte en séance publique. Avis défavorable.

La commission rejette les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS3919 de M. Alain Perea.

Amendement CS885 de M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Il s'agit de considérer l'occupation d'un sol, même réversible, comme une artificialisation. Il est difficile d'admettre que l'installation d'un parc éolien, qui suppose de bétonner le sol, est sans conséquence sur leur cycle naturel et sur la biodiversité qu'il héberge.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'amendement est satisfait par la rédaction du texte, qui recourt à l'adverbe « durablement », lequel n'implique pas une occupation permanente des sols. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Julien Aubert. Monsieur le rapporteur, votre interprétation du texte est intéressante. Elle autorise à considérer, par exemple, que l'occupation d'un sol pour quinze ou vingt ans n'est pas durable, dès lors qu'il pourra être végétalisé à l'issue. D'autres interprétations de l'adverbe « durablement » que la vôtre sont défendables devant les juridictions. Je serais rassuré s'il était associé à une durée bien définie. Il me semble qu'il faut y réfléchir. Si vous avez adopté une position à ce sujet, je suis preneur.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS2994 de M. Vincent Descoeur, amendements identiques CS819 de M. Julien Dive, CS851 de M. Antoine Herth, CS1206 de M. Stéphane Travert, CS1737 de M. Thibault Bazin, CS2813 de Mme Florence Lasserre, CS3421 de M. Dominique Potier, CS4770 de M. Jean-Baptiste Moreau ; amendements identiques CS1016 de Mme Frédérique Meunier, CS1763 de M. Thibault Bazin, CS2239 de M. Pierre Vatin, CS2296 de M. Maxime Minot, CS2576 de Mme Véronique Louwagie, CS2767 de M. Xavier Batut, CS3203 de Mme Valérie Boyer (discussion commune).

M. Vincent Descoeur. Dans un souci de précision de la définition de l'artificialisation des sols, l'amendement CS2994 vise à exclure expressément les surfaces non bâties à vocation ou usage agricole, naturel ou forestier de la définition des sols artificialisés.

M. Stéphane Travert. L'amendement CS1206 est un amendement de précision soutenu par la profession agricole, qui vise à indiquer clairement que les surfaces non bâties à usage agricole ou forestier ne sont pas considérées comme artificialisées.

M. Lionel Causse, rapporteur. Il ne semble pas nécessaire de préciser que les surfaces NAF ne sont pas considérées comme artificialisées. Cette précision a pour effet d'alourdir le texte. Le décret en Conseil d'État prévu au dernier alinéa de l'article 48 fixera précisément la nomenclature des sols, en fonction de leur usage et de leur état d'affectation. Nous pourrions alors envisager des précisions. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je considère sans ambiguïté que les surfaces NAF ne sont pas des sols artificialisés. Mais leur définition relève du réglementaire et est donc renvoyée à un décret en Conseil d'État. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CS4791 de M. Guillaume Kasbarian.

M. Guillaume Kasbarian. Nous avons adopté la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), qui a été promulguée le 7 décembre 2020. Elle vise à faciliter et à accélérer les implantations et les extensions de sites industriels. J'aimerais être certain que les dispositions du présent article n'aient pas l'effet inverse.

L'amendement vise à éviter que l'article 48 ne soit utilisé pour entraver l'extension ou l'aménagement d'un site économique à l'intérieur de parcelles présentant des réserves d'espace constructible, en complétant l'alinéa 9 par la phrase suivante : « Doivent être considérés comme d'ores et déjà artificialisés les espaces libres de toute construction ou artificialisation situés au sein d'une unité foncière d'ores et déjà partiellement construite ou artificialisée ». Ainsi, nous pourrions nourrir en même temps deux ambitions : faciliter et accélérer les implantations et les extensions de sites industriels, et lutter contre l'artificialisation des sols.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je partage les objectifs visés par l'amendement, qui est satisfait par deux de mes amendements. L'amendement CS5241 à l'article 49 vise à transformer le décompte en calcul de la consommation des espaces NAF pour la première décennie d'application de la loi, ce qui garantit que les zones déjà constructibles ne seront pas concernées. L'amendement CS5087 portant article additionnel après l'article 51 vise à renforcer les outils de la densification urbaine. Monsieur Kasbarian, je vous suggère de retirer vos amendements au profit des miens, ce qui ne nous empêchera pas de poursuivre le débat d'ici à l'examen du texte en séance publique, afin de vous garantir que vos attentes sont satisfaites.

M. Guillaume Kasbarian. La clarté des propos de M. le rapporteur, ainsi que l'engagement qu'il vient de prendre, m'incitent à retirer l'amendement au profit des siens, dont je suivrai attentivement l'examen.

Mme Delphine Batho. L'amendement n'est pas sans danger. S'agissant des extensions d'aéroports, les surfaces foncières qui ne sont pas artificialisées seraient considérées comme artificialisées. Autrement dit, de vastes surfaces qui ne sont pas artificialisées seraient comptabilisées comme telles, ce qui équivaut à modifier les règles et les objectifs de la lutte contre l'artificialisation des sols.

M. Julien Aubert. Ma lecture de l'amendement est inverse de celle de Mme Batho, comme cela arrive souvent. Le bois de Boulogne, par exemple, comporte des constructions. Si nous adoptons l'amendement, les surfaces qui n'en comportent pas pourraient être artificialisées. S'il s'agit de préserver la possibilité de bâtir dans les « dents creuses », une formulation plus précise s'impose. Il ne faudrait pas ouvrir à l'artificialisation les espaces verts des villes.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le travail de réécriture de l'amendement qui sera mené d'ici à l'examen du texte en séance publique devra tenir compte de l'unité de mesure retenue. L'unité foncière, sur laquelle il se fonde, est potentiellement très large, dès lors qu'elle peut être composée d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire. L'unité de mesure utilisée dans la lutte contre l'artificialisation des sols est la parcelle. Le bois de Boulogne n'est pas une parcelle, mais la réunion de plusieurs parcelles, dont certaines sont bâties et d'autres non.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques CS1470 de M. Thibault Bazin, CS1514 de M. Hervé Pellois, CS2800 de Mme Florence Lasserre et CS3129 de M. François-Michel Lambert.

Mme Florence Lasserre. Le projet de loi pénalise directement la densification urbaine par la mobilisation des enclaves, appelées « dents creuses », en secteur urbanisé. Il s'agit de faire en sorte que tel ne soit pas le cas.

M. Lionel Causse, rapporteur. Je proposerai de modifier l'article 49 afin de ménager une période de transition au cours de laquelle l'artificialisation des sols est comptabilisée dans la consommation des espaces NAF. Ainsi, aucune ambiguïté n'est possible. Avis défavorable.

La commission rejette les amendements.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS3362 de M. Cédric Villani.

Amendement CS877 de M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Cet amendement d'appel vise à préciser le périmètre exact de la définition de l'artificialisation des sols. L'objectif est de favoriser un habitat consommant peu de foncier, en excluant de la définition des sols artificialisés les parcelles dont la taille est inférieure à un certain seuil, distinct selon qu'il s'agit d'habitat collectif ou d'habitat individuel. Il s'agit d'affirmer que l'artificialisation des sols est largement due au logement, et de poser la question de savoir quel type de logements nous voulons, sachant que nous vivons une époque où chacun souhaite vivre dans son pavillon avec jardin, surtout à l'heure de la covid-19.

M. Lionel Causse, rapporteur. L'amendement vise à faire en sorte que la construction d'habitat individuel ou collectif ne soit pas considérée comme une artificialisation des sols. Il est contraire aux dispositions du présent article. Il ne suffit pas de densifier le bâti pour freiner fortement l'étalement urbain. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis défavorable. Nous ne lutterons pas contre l'artificialisation nette en excluant de la définition de l'artificialisation des sols des opérations d'urbanisme qui méritent d'y figurer. L'objectif est de demander aux collectivités locales de délibérer, à l'échelon régional et lors de l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU), pour déterminer les opérations qui nécessitent d'artificialiser des sols, notamment la construction d'habitat suffisamment dense, afin d'en réduire le nombre et, le cas échéant, de mener des opérations de renaturation à la même échelle. Il ne s'agit pas d'une question de définition, mais de politique publique. L'amendement est satisfait par l'article 49, qui fixe des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS4602 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. La stricte notion d'artificialisation n'est pas suffisante dans l'appréciation de la dégradation des sols due à l'activité humaine, s'agissant notamment des terres agricoles, dont la qualité peut varier significativement selon le mode d'agriculture utilisé et la gestion des espaces adjacents. De nombreux amendements visent à rétrécir la portée de l'objectif ZAN ; nous proposons de l'élargir. Dans le rapport d'information précité, nous chérissons particulièrement l'idée de contribuer à un principe de neutralité dans la dégradation des sols, au sein d'une vision excédant le cadre de leur simple artificialisation, quand bien même celle-ci sera bientôt définie précisément.

M. Lionel Causse, rapporteur. La préservation du sol figure parmi les principes généraux de l'urbanisme inscrits à l'article L. 101-2, modifié par le présent article. La lutte contre l'artificialisation des sols contribue fortement à atteindre l'objectif de préservation de leur neutralité nette, afin de mettre un terme à la perte de terre saine. Cette démarche sera confortée par la réduction de la consommation de nouvelles terres. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis défavorable. La définition, dans le code de l'urbanisme, de la lutte contre l'artificialisation des sols, par le biais de la protection de leurs fonctions, est une étape importante.

M. Dominique Potier. Votre raisonnement s'inscrit dans le cadre de la cible visée par le texte. Nous souhaitons élargir la portée de l'objectif ZAN. Nous souhaitons notamment faire en sorte que les SCOT puissent inclure des prescriptions en matière d'organisation du foncier agricole pour en prévenir la dégradation, qui pose des problèmes plus graves, à la puissance dix, voire à la puissance cent, que ceux induits par l'artificialisation des sols.

La commission rejette l'amendement.