

**Projet de loi**

**portant engagement national pour l'environnement**

**Etude d'impact**

**Janvier 2009**



*La présente étude d'impact présente consécutivement :*

- 1. Le contexte, les motivations et les conditions dans lesquelles a été préparé le projet de loi portant engagement national pour l'environnement,*
- 2. Les aspects juridiques du projet de loi portant engagement national pour l'environnement,*
- 3. La synthèse de l'évaluation économique, sociale et environnementale du projet de loi*
- 4. La présentation détaillée, par titre :*
  - des situations de référence, en fait et en droit,*
  - des objectifs poursuivis par chaque réforme,*
  - des différentes options envisagées,*
  - des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux,*
  - des conséquences administratives en termes de formalités et de coûts.*

*Cette présentation détaillée se rapporte aux principales mesures du projet de loi, au regard de leur ampleur de leur ampleur ou de leur portée.*

*Sont annexés au présent document des éléments d'évaluation du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dont le projet de loi portant engagement national pour l'environnement constitue la première traduction législative à caractère normatif.*



## SOMMAIRE

<b>I) Contexte, motivations et conditions d'élaboration du projet de loi</b>	<b>p.7</b>
I – Un double constat partagé : la nécessité et l'urgence d'agir	p.7
II – Un processus de concertation inédit	p.8
III – Une production avant tout collective	p.10
IV – Un projet de loi partie intégrante d'un processus plus large	p.10
V – Un processus formalisé de suivi, d'évaluation et d'information	p.11
<b>II) Aspects juridiques du projet de loi</b>	<b>p.12</b>
<b>III) Synthèse de l'évaluation des impacts économiques, sociaux, environnementaux et administratifs</b>	<b>p.15</b>
I – Aspects méthodologiques	p.15
II – Synthèses par titre	p.16
<b>IV) Etude d'impact BATIMENTS ET URBANISME (Titre I)</b>	<b>p.29</b>
<b>V) Etude d'impact TRANSPORTS (Titre II)</b>	<b>p.73</b>
<b>VI) Etude d'impact ENERGIE ET CLIMAT (Titre III)</b>	<b>p.85</b>
<b>VII) Etude d'impact BIODIVERSITE (Titre IV)</b>	<b>p.109</b>
<b>VIII) Etude d'impact RISQUES, SANTE, DECHETS (Titre V)</b>	<b>p.167</b>
<b>IX) Etude d'impact GOUVERNANCE (Titre VI)</b>	<b>p.199</b>
<b>X) Etude d'impact DISPOSITIONS COMPLEMENTAIRES (Titre VII)</b>	<b>p.219</b>
<b>ANNEXES :</b>	
<b>Annexe I :</b> Impacts des engagements du Grenelle de l'Environnement	<b>p.225</b>
<b>Annexe II :</b> Tableau des correspondances entre les articles du projet de loi portant engagement national pour l'environnement et les engagements numérotés du Grenelle de l'Environnement	<b>p.277</b>
<b>Annexe III :</b> Tableau d'actions issues du Grenelle de l'Environnement (communications, engagements volontaires, ...)	<b>p.287</b>



## I) Contexte, motivations et conditions d'élaboration du projet de loi portant engagement national pour l'environnement :

Face au constat partagé de l'urgence d'agir contre la dégradation de l'état de notre planète, ce projet de loi propose, à travers 104 articles, des mesures notamment pour lutter contre le changement climatique, mieux protéger la biodiversité et les milieux naturels, mieux prévenir les risques pour l'environnement et la santé et instituer de nouveaux modes de gouvernance.

Le projet de loi traduit une large partie des objectifs du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement et s'inscrit dans l'ensemble plus large que constitue le processus du Grenelle de l'Environnement. Ce processus se traduit en effet à la fois par des mesures législatives (dont ce projet de loi et le projet de loi de finances) et réglementaires, des initiatives au niveau européen (notamment dans le cadre de la Présidence Française de l'Union Européenne) mais aussi des engagements volontaires de tous les acteurs de la société.

A l'image de l'ensemble du processus du Grenelle de l'Environnement, ce projet de loi entend favoriser et accélérer la prise en compte des nouveaux défis environnementaux par tous les acteurs, afin de garantir à la société et à l'économie un fonctionnement durable, et de préserver sur la durée la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des Français.

L'étude d'impact présentée est la première étude d'impact appliquant les préconisations de loi de programme de mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement en terme d'évaluation des conséquences économiques, sociales et environnementales des projets de loi<sup>1</sup>. Elle s'inscrit également dans la récente réforme de la Constitution et anticipe sa mise en application.

Le projet de loi couvrant de très larges domaines et étant issu d'un processus de concertation et de production collective d'ampleur inédite, l'étude d'impact proposée ne peut à elle seule reprendre l'ensemble des débats réalisés, des options envisagées et du descriptif de la mise en œuvre des engagements retenus, mais tente d'en présenter la synthèse, tout en se référant aux documents publics produits et diffusés depuis l'été 2007, date d'initiation du processus du Grenelle de l'Environnement.

### **I – Un double constat partagé : la nécessité et l'urgence d'agir**

**Deux constats fondamentaux** ont été largement partagés par les diverses parties prenantes au Grenelle de l'environnement et font l'objet d'un consensus mondial.

- **Le premier est celui des risques liés à la dégradation de l'état de notre planète :** l'existence du changement climatique aujourd'hui n'est plus mise en doute, seules sont en discussion son ampleur et sa rapidité. Nous savons maintenant qu'à défaut d'une action résolue, les désordres causés par un réchauffement trop important bouleverseraient notre vie en compromettant irrémédiablement notre potentiel de croissance et plus encore celle des populations les plus démunies, qui seront les premières victimes. De même, la dégradation de la biodiversité et de la qualité des eaux est en passe d'atteindre un rythme inégalé, susceptible de remettre en cause l'existence de nombreux écosystèmes et d'ouvrir une 6ème grande extinction des espèces.
- **Le deuxième constat partagé est celui de l'urgence.** Agir vite est impératif. Quelques années de dégradation supplémentaire auront un effet exponentiel sur les dommages induits

---

<sup>1</sup> L'article 42 du projet de loi de programme précise que « l'Etat prendra les mesures nécessaires pour que les projets de loi soient présentés avec une étude de l'impact des dispositions législatives projetées, tant économique et social qu'environnemental »

et l'observation dépasse parfois en gravité les pires scénarios des climatologues, comme l'illustre par exemple le rythme de fonte de la banquise et des grands glaciers. Si des mesures suffisantes ne sont pas prises à temps, on ne peut exclure le déclenchement d'un emballement climatique du fait du dérèglement des systèmes vivants, extrêmement dommageable pour la biodiversité et les conditions d'alimentation et de vie de l'humanité.

### **S'ensuit une double conséquence :**

- D'une part, les sociétés humaines expérimentent les unes après les autres les effets de ces dégradations sur leurs ressources et leur fonctionnement. Alors que la population planétaire augmente et que le niveau de vie moyen s'élève presque partout, les ressources considérées depuis longtemps comme abondantes et pérennes deviennent plus rares et incertaines : les énergies fossiles, l'eau potable, les terres fertiles, les systèmes vivants robustes... Aujourd'hui, le renchérissement des énergies et de l'alimentation pèse sur le pouvoir d'achat. Il s'agit donc de concevoir des économies, des organisations et des territoires qui puissent fonctionner dans ces nouvelles conditions, en préparant les conditions d'une moindre dépendance des ménages vis-à-vis de ces ressources, et en toute démocratie.
- D'autre part, les secteurs d'activité les plus dynamiques comprennent d'ores et déjà que leur capacité à réduire ces dégradations, à alléger les pressions sur les écosystèmes et à absorber les impacts déjà inévitables du changement climatique, sera rapidement la base de leurs avantages concurrentiels. C'est en prenant acte de ce nouveau contexte, en l'insérant dans leurs stratégies, que les entrepreneurs pourront créer les activités de demain, pertinentes, attractives et fructueuses. A contrario, une société ou une activité qui ne prendrait pas en compte ces nouvelles données serait vite condamnée. C'est pourquoi le Président de la République a souhaité, dès son élection, l'organisation du Grenelle de l'Environnement, réunissant autour d'une même table tous les acteurs engagés au quotidien dans le développement durable : Etat, collectivités territoriales, syndicats, professionnels et associations de défense de l'environnement.

## **II – Un processus de concertation inédit :**

Le Grenelle Environnement, initié durant l'été 2007, constitue **un processus de concertation inédit** et a permis **une mobilisation sans précédent pour le développement durable**. Il a réuni pour la première fois les différents acteurs au sein de **5 collèges** (collectivités territoriales, Etat, ONG environnementales, employeurs et salariés) afin de **définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables**.

Le Grenelle de l'Environnement a ainsi permis d'**amorcer collectivement la mutation écologique** de notre pays.



### **Phase 1 : Elaboration des propositions d'actions**

La première phase s'est déroulée de juillet à septembre 2007 et a rassemblé plus de 300 personnes. Elle a été consacrée au dialogue et à l'élaboration de **plusieurs centaines de propositions** au sein de **6 groupes de travail** et de 2 intergroupes.

Les rapports de chaque groupe et intergroupe ainsi que la synthèse de ses travaux, la liste de ses membres et le calendrier de ses réunions sont disponibles aux adresses Internet indiquées ci-dessous aux cotés de l'intitulé de chaque groupe et intergroupe.

- les **6 groupes de travail** :

- un groupe « lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique9>)
- un groupe « préserver la biodiversité et les ressources naturelles »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique10>)
- un groupe « instaurer un environnement respectueux de la santé »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique11>)
- un groupe « adopter des modes de production et de consommation durables »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique12>)
- un groupe « construire une démocratie écologique »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique13>)
- un groupe « promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique14>)

- les **2 intergroupes** :

- un intergroupe « déchets »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique31>)
- un intergroupe « OGM »  
(<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique30>)

### **Phase 2 : Consultation des publics (28 septembre – 22 octobre 2007)**

Les rapports et propositions des 6 groupes et des 2 intergroupes ont été mis à la disposition des publics et sont à l'origine d'une concertation sans précédent :

- 19 réunions régionales avec plus de **16 900 participants**
- 8 forums Internet, 72 000 visites, plus de **11 000 contributions publiées**
- **2 débats au Parlement** les 3 et 4 octobre 2007
- Saisine de **31 organismes consultatifs**

### **Phase 3 : Plan d'action et programmes**

Les 4 tables rondes des 24, 25 et 26 octobre ont permis d'élaborer des programmes d'actions portés par les 5 collèges. Ces programmes ont été adoptés par le Président de la République lors de son discours du 26 octobre à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'Environnement<sup>2</sup>.

Ces programmes correspondent à quelque **268 engagements**, couvrant l'ensemble des domaines : énergie, bâtiment, transport, biodiversité, agriculture, consommation ....

### **Phase 4 : Phase opérationnelle**

Depuis fin décembre 2007, le Ministre d'Etat et les Secrétaires d'Etat ont ouvert **35 chantiers** (comités opérationnels, groupes d'étude ou groupes ad hoc, missions parlementaires) pour élaborer les modalités de mise en œuvre des engagements pris.

---

<sup>2</sup> La retranscription des conclusions du Grenelle de l'environnement (relevés de conclusion des tables rondes, discours, ...) est disponible sous :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique5>

Ces chantiers sont très majoritairement des **comités opérationnels** : pilotés par un parlementaire ou une personnalité reconnue sur le sujet, assisté(e) par un ou deux cadre(s) supérieur(s) de la fonction publique (Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et autres ministères les plus concernés), ces comités ont associé les représentants de l'état mais également les autres parties de la société.

Réunissant plus de 1000 participants et ayant effectué plusieurs centaines de réunion, les comités ont pour la très grande majorité rendu leurs rapports de propositions<sup>3</sup> au Ministre ou, à défaut, transmis des éléments intermédiaires afin d'alimenter l'élaboration du projet de loi de programme de mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, du projet de loi portant engagement national pour l'environnement ainsi que du projet de loi de finances.

### **III – Une production avant tout collective :**

Comme en atteste le déroulement des 4 premières phases du Grenelle de l'Environnement décrites ci-dessus, au delà de la concertation massive opérée, et notamment de l'ouverture à l'ensemble des parties de la société civile et au grand public, les engagements du Grenelle de l'Environnement relèvent d'une véritable production collective, tant dans l'élaboration initiale des 268 engagements, fin 2007, que dans leur traduction, au cours de l'année 2008, sous forme de mesures opérationnelles, grâce aux travaux des divers comités opérationnels, groupes d'étude et missions parlementaires.

### **IV – Un projet de loi partie intégrante d'un processus plus large :**

Le projet de loi traduit une partie des objectifs du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement et concerne 58 de ses engagements. En conséquence, il est annexé à cette étude d'impact le document d'évaluation, à l'aide de deux méthodologies différentes, des engagements du Grenelle. L'objectif est de permettre une mise en perspective plus large des mesures unitaires proposées : certaines des mesures du projet de loi ne constituent en effet qu'une première étape, parfois modeste mais indispensable, pour atteindre les objectifs ambitieux du projet de loi de programme. Par ailleurs, en complément du projet de loi d'« accélération de la mutation de la société », le projet de loi de finances porte lui aussi certains objectifs du projet de loi de programme.

Le Grenelle Environnement ne se limite pas à des mesures législatives ou gouvernementales. Ainsi, professionnels, collectivités, associations... se mobilisent : c'est le cas, notamment, de l'engagement volontaire signé par les entreprises du commerce et de la distribution ou encore de celui de l'aviation civile ou de la ville de Perpignan et de la communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée. Chacun, à son niveau, dans ses propres activités et sur son domaine de compétences, peut faire siens et décliner les engagements du Grenelle. Un récapitulatif des principaux engagements volontaires et actions déjà réalisés est présenté en annexe III.

Le projet de loi s'inscrit donc dans l'ensemble plus large que constitue le processus du Grenelle de l'Environnement : mesures législatives ou réglementaires, initiatives européennes, engagements volontaires des acteurs... Cette combinaison originale de modes d'action caractérise le Grenelle de l'Environnement et constitue un élément incontournable pour relever efficacement les défis environnementaux identifiés.

---

<sup>3</sup> l'ensemble des rapports définitifs des comités sont disponibles sous :  
<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique193>

## **V – Un processus formalisé de suivi, d'évaluation et d'information :**

Toutes les 6 à 8 semaines Jean-Louis Borloo réunit le Comité de suivi, constitué des représentants des 5 collèges ayant participé aux premières phases du Grenelle, pour présenter l'avancée des travaux et échanger sur les éventuels points de difficultés. Outre ces réunions régulières, ce Comité de suivi procèdera à une analyse annuelle de l'état d'avancement des travaux, sous la présidence du ministre d'Etat (fin octobre-début novembre). Le rapport de suivi et d'évaluation du Grenelle Environnement qu'il produira sera soumis chaque année au Parlement. Les parlementaires – qui ont piloté une dizaine de comités – sont d'ailleurs associés à ce suivi.

Parallèlement, afin de partager avec le plus grand nombre l'état d'avancement du Grenelle Environnement et susciter de nouvelles initiatives, a été créée en mars 2008 une lettre d'information périodique intitulée « La lettre du Grenelle Environnement ». Les 3 premiers numéros de cette lettre sont disponibles sur le site du Grenelle de l'Environnement<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> La lettre d'information du Grenelle de l'Environnement :

Numéro 1 - Mars 2008 :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique164>

Numéro 2 - Mai 2008 :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique176>

Numéro 3 - Juillet 2008 :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique197>

## II) Aspects juridiques du projet de loi portant engagement national pour l'environnement :

Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a défini, conformément à la nature même d'une loi de programme, les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat et des pouvoirs publics, dans les domaines abordés par les travaux du Grenelle.

Pour traduire ces objectifs en mesures de droit positif, de nombreuses dispositions sont à prendre, de toutes natures et de tous niveaux juridiques. En particulier, pour ce qui relève du domaine législatif en application de l'article 34 de la Constitution, il apparaît que l'encadrement législatif actuel, dans les vastes domaines couverts par le Grenelle de l'environnement et la loi de programme Grenelle, est souvent insuffisant. Cette insuffisance du cadre législatif peut notamment résulter du fait que les sujets en question sont nouveaux (les nanoparticules ou les pollutions lumineuses par exemple) ou bien du fait que l'importance des enjeux en cause a fait l'objet d'une prise de conscience de généralisation récente (les pollutions liées à l'usage excessif des produits phytosanitaires et la surveillance de la qualité de l'air intérieur par exemple).

**Ainsi qu'en attestent les exemples ci-après, les dispositions législatives du présent projet sont de nature différente selon les matières et les enjeux.**

Le projet introduit un certain nombre de **mesures d'obligation** visant à mettre en application les conclusions/ engagements du Grenelle de l'environnement :

- établissement de normes pour la production de bâtiments neufs (article 1),
- obligations de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments anciens à usage tertiaire (article 2),
- obligation d'élimination des déchets de produits phytosanitaires (article 39),
- normes des installations et activités limitant leurs nuisances lumineuses (article 66),
- obligation faite aux personnes qui produisent/détiennent des quantités importantes de déchets composés majoritairement de matières organiques de mettre en place un tri desdits déchets pour en permettre la valorisation matière (article 78),
- obligation d'affichage du « prix carbone » des biens et services (article 85).

Sont également établies des **mesures d'interdiction** à l'encontre de produits ou de pratiques susceptibles d'avoir un impact négatif sur l'environnement ou la santé:

- interdiction de certains biolubrifiants non biodégradables (article 43),
- généralisation et gestion de bandes enherbées (article 52),
- interdiction de la publicité pour les téléphones portables à destination des enfants de moins de 12 ans, possibilité d'interdiction d'utilisation de certains équipements radioélectriques pour les enfants de moins de six ans (article 72).

Le projet compte en outre de nombreuses **mesures d'incitation** permettant de favoriser les comportements favorables à la protection de l'environnement et de la santé:

- modulation des péages autoroutiers en fonction de la pollution des véhicules (article 21)
- création d'un « label autopartage » (article 19)

- certification environnementale des exploitations agricoles, avec étiquetage des produits issus de ces exploitations certifiées (article 42)
- incitation à la préservation des zones humides, en favorisant l'achat de zones humides par les agences de l'eau et en ouvrant la possibilité d'un avantage fiscal (articles 51)
- encouragement à la création d'établissements publics territoriaux de bassin (article 56)
- écolabels des produits de la pêche faisant l'objet d'une gestion durable (article 63)

Des **procédures d'autorisation ou de simple déclaration** doivent par ailleurs permettre d'encadrer certaines activités :

- autorisation administrative pour les opérations pilotes de recherche et développement dans le domaine du stockage du CO2 (article 28),
- agrément pour les actions de distribution et de conseil relatives aux pesticides (article 36),
- déclaration des substances à l'état nanoparticulaire lors de leur mise sur le marché (article 73).

Des **procédures de contrôle**, éventuellement assorties de **sanctions**, sont créées ou renforcées en vue d'assurer le respect des prescriptions instituées en vue de veiller efficacement à la protection de l'environnement et de la santé :

- contrôle par l'organisme certificateur des agréments en matière de pesticides, avec sanctions pénales (article 36)
- élargissement des compétences de l'ACNUSA, devenue ACNA, à toutes les nuisances aéroportuaires (articles 67 et 68)

En vue d'assurer une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales dans les décisions publiques, est prévue la mise en place de **mesures de planification et la création de nouveaux schémas** :

- schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ; schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (articles 23 et 25),
- plans climat territoriaux (article 26),
- trames verte et bleue, schémas national et régionaux de cohérence écologique (article 45),
- en Guyane, inventaire du patrimoine naturel et schéma d'orientation minière (articles 49 et 64)
- stratégie nationale pour la mer, documents stratégiques de façade maritime (articles 60 et 61)
- plans départementaux d'élimination des déchets du BTP (article 79).

Parallèlement aux mesures visant à améliorer la divulgation d'informations environnementales auprès du public, sont également instaurées des **mesures visant à promouvoir la concertation** en matière environnementale :

- le schéma national de cohérence écologique et le schéma régional de cohérence écologique sont élaborés en concertation avec les représentants des collectivités territoriales, les représentants des milieux économiques et des salariés, des comités de bassin et les représentants de la société civile, notamment les associations et organisations non-gouvernementales de protection de l'environnement (article 45),
- création dans les zones géographiques comportant différentes sources de risques et pollutions industriels et technologiques d'instances pluri-partites d'information et de concertation sur ces pollutions et risques ; association des représentants des salariés des

installations aux travaux des commissions locales d'information et de surveillance existantes (article 96),

- représentation des associations de protection de l'environnement au groupe de travail relatif aux zones de publicité (article 99),
- élargissement de la composition et des cas de saisine de la Commission nationale du débat public (article 95),
- réforme des enquêtes publiques (article 90).

Sont également mises en place des **mesures d'habilitation législative à procéder par ordonnance** :

- ordonnance relative au code de l'urbanisme (article 13),
- ordonnance relative aux polices de l'environnement (article 102).

**La variété des instruments juridiques proposés reflète la volonté de rechercher, au cas par cas, le mode d'action le plus approprié pour traduire en actes les conclusions du Grenelle de l'environnement.**

**Les aspects juridiques sont précisés dans les chapitres suivants, par titre du projet de loi, et détaillés pour certaines mesures spécifiques pour lesquelles l'environnement juridique actuel est tout particulièrement déterminant.**

**S'agissant des notifications à opérer au titre de la directive 98/34 : Seule une notification apparaît nécessaire au stade du projet de loi (article 72) et est en cours de rédaction.**

**Dans le détail :**

- devrait être notifié au stade du projet de loi et du fait de son application directe, les dispositions du II de l'**article 72** (titre V – Risques, santé, déchets : interdiction de vendre un téléphone mobile sans un accessoire permettant de limiter l'exposition de la tête).
- devraient être notifiées au stade des projets de texte d'application les dispositions suivantes : les articles 1-II, III, IV, V, VII et 2 du titre I, les articles 36, 39, 40, 42 et 63 du titre IV, les articles 66, 72-IV et V, 73 I et 74 du titre V et enfin l'article 85 du titre VI.

### **III) Synthèse de l'évaluation des impacts économiques, sociaux, environnementaux et administratifs :**

#### **I – Aspects méthodologiques :**

L'évaluation préalable du projet de loi suit le cadre défini dans le Guide méthodologique des études préalables du Secrétariat général du gouvernement.

Bien que cette grille méthodologique soit particulièrement lourde à appliquer pour un projet de loi tel celui présenté, elle a néanmoins été mise en œuvre non pas systématiquement sur chacun des 106 articles mais sur des articles ou des groupes d'articles de loi lorsque ceux-ci correspondaient à des problématiques aux contours clairement définis. Les études d'impact qui en résultent ne sont donc pas parfaitement homogènes tant sur le plan juridique que sur l'évaluation quantitative des impacts des réformes envisagées.

Trois raisons supplémentaires à celle énoncée précédemment en sont la cause :

1. certains articles du projet de loi portant engagement national pour l'environnement : certains introduisent une nouvelle législation dans un champ nouveau, alors que d'autres ne sont que des modifications ponctuelles de réglementations existantes.
2. certains articles ont des impacts économiques, sociaux ou environnementaux sensibles, alors que d'autres ont des impacts relativement limités, parfois non chiffrables. Ces derniers constituent généralement une première étape d'une réforme plus conséquente à venir, réforme indispensable pour atteindre les objectifs ambitieux inscrits dans le projet de loi de programme Grenelle.
3. les articles relèvent de domaines variés : pour certains d'entre eux, il existe déjà une expertise et un cadre d'analyse très structuré permettant une appréciation précise des impacts, des coûts alors que pour d'autres, peu d'études sont disponibles et appellent une expertise nouvelle. C'est le cas par exemple des thématiques santé environnement (ex : pollutions lumineuses) et biodiversité.

Pour ces raisons, les études d'impact des différents articles ne sont donc pas toutes homogènes. Les différences d'approfondissement et de précisions peuvent porter aussi bien sur l'analyse juridique que sur les évaluations quantitatives, en fonction de la nature des mesures, de leur importance et du degré de maturité des méthodologies d'évaluation. »

Les études d'impact ont été regroupées par titre de la loi. Une synthèse par grande thématique récapitule les principales mesures, leur bien fondé et leurs principaux impacts pour les différents acteurs concernés.

Certains points exigés par l'étude d'impact ont déjà été traités longuement et de façon approfondie dans le cadre des développements inhérents au processus du Grenelle de l'Environnement. C'est ainsi que :

- la description de la situation de fait a été longuement débattue dans les rapports des différents groupes de travail ;
- l'étude approfondie de différentes alternatives possibles a été menée dans le cadre des comités opérationnels mis en place suite aux tables rondes du Grenelle, comités chargés d'opérationnaliser la mise en œuvre des 268 engagements du Grenelle.

Pour éviter d'inutiles redondances et valoriser au maximum les travaux déjà réalisés, il a été fait systématiquement référence aux travaux et discussions qui ont accompagné les groupes de travail

des tables rondes et le fonctionnement des comités opérationnels (travaux généralement accessibles en ligne).

## **II – Synthèses par titre :**

### **Synthèse de l'étude d'impact BATIMENTS ET URBANISME (Titre I)**

#### **1°) Synthèse bâtiment :**

Pour le secteur du bâtiment, le projet comprend une première série de mesures qui renforcent ou modifient des dispositions incitatives et des obligations existantes, dont le point commun est de favoriser l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments existants ou à construire : obligation de fournir des attestations d'études de faisabilité et de prise en compte de la réglementation thermique, obligation d'informer en amont les acheteurs et les locataires potentiels sur la qualité thermique des bâtiments, modification de la législation applicable aux immeubles en copropriétés pour faciliter le recours à des contrats de performance énergétique, extension des labels de qualité environnementale (au delà de la seule qualité énergétique), suppression de contraintes d'urbanisme liés à l'utilisation des techniques et matériaux renouvelables, augmentation du plafond du coefficient d'occupation des sols dans le cas où la construction présente des performances énergétiques de très bonne qualité.

Ces mesures renforcent la prise en compte des dimensions énergétiques et environnementales au sein de la filière construction et auprès des propriétaires et locataires ; elles mettent en place un certain nombre de conditions nécessaires à la réalisation des politiques et objectifs du Grenelle. Ces mesures d'obligation ne constituent pas un coût économique, car elles ne font que renforcer ou imposer plus en amont des obligations qui existent déjà. Elles permettent au contraire d'avancer et de garantir les bénéfices économiques en résultant (économies d'énergie). Le coût administratif est également neutre pour les services gestionnaires, il peut même être réduit, s'agissant de la définition de labels de qualité environnementale.

Le projet prévoit également, à compter de 2012, une obligation de réalisation de travaux pour améliorer la performance énergétique des bâtiments tertiaires existants, qui sera nécessaire si les mesures réglementaires actuelles s'avèrent insuffisantes pour atteindre les objectifs fixés pour le parc. Les travaux en cause devront être réalisés sur une période de 8 ans. Cette mesure peut avoir un impact considérable, les résultats environnementaux et les coûts associés dépendront de la nature des exigences, du niveau de performance requis, et enfin de l'effectivité de sa mise en oeuvre dans la durée prévue.

L'objectif de cette obligation est de faciliter l'atteinte des objectifs environnementaux, en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, que la France s'est fixé. Sur le plan économique, dans un contexte où les prix de l'énergie sont durablement élevés, la réduction de facture énergétique que permettent les travaux de rénovation thermique en réduit sensiblement le coût net budgétaire pour les agents publics et privés et rend l'investissement rentable à long terme.

La généralisation du diagnostic de performance énergétique ainsi que les retours d'expérience sur les opérations engagées dans les bâtiments de l'Etat d'ici 2012 permettront de préciser ces évaluations globales quant au coût des travaux, l'économie atteinte et la valeur unitaire de l'énergie économisée.

Ces données permettront de moduler les objectifs requis par catégorie de bâtiment de telle sorte qu'ils soient soutenables économiquement sur la période prévue d'obligation (2012-2020).

Par ailleurs, la dynamisation de la recherche et des expérimentations associée à la mise en oeuvre de la loi doit faire émerger des solutions techniques, qui réduiront les coûts et augmenteront l'efficacité des travaux, qu'il sera possible de prendre en compte dès 2012 et après. Sur le plan environnemental et énergétique, l'obligation de travaux pour le parc tertiaire et les incitations financières pour le parc résidentiel (éco-prêt, crédit d'impôt, certificats d'économie d'énergie...) doivent permettre d'atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement : une diminution de la consommation moyenne du parc de l'ordre de 40 % en 2020 et une réduction de moitié des émissions de CO<sub>2</sub>, compte tenu notamment de l'augmentation de la part des énergies non émettrices de CO<sub>2</sub> dans le mix énergétique. La contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre peut être estimée approximativement à 15 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> dans une hypothèse médiane soit environ 15 % des émissions du secteur.

Par ailleurs, cette mesure aura un impact positif considérable sur l'activité et l'emploi dans le secteur de la construction.

Les travaux du bâtiment ont un effet d'entraînement économique très élevé et les emplois sont peu délocalisables.

La mise en oeuvre du Grenelle du « bâtiment » nécessitera et favorisera une profonde mutation du secteur du bâtiment. Le processus engagé par une phase de fortes incitations couplée à des obligations clairement ciblées, définies et réalistes doit permettre l'adaptation concomitante de l'appareil de production. Il lui assure un haut volume d'activité sur vingt ans, et enrichit et diversifie le contenu de l'offre que les entreprises devront proposer aux ménages. Cette mutation devrait avoir un effet positif sur l'attractivité du secteur auprès des jeunes et des salariés, prolongeant et amplifiant le mouvement déjà engagé d'amélioration des qualifications et des carrières d'un secteur créateur net d'emplois.

## **2°) Synthèse urbanisme :**

Dans le domaine de l'urbanisme, le cadre juridique existant tel qu'il s'impose aux parties prenantes, qu'il s'agisse des particuliers, des personnes morales ou des collectivités publiques, comporte de nombreuses dispositions susceptibles de contrarier, retarder ou renchérir les actions projetées par ailleurs dans le cadre du projet de loi. Le volet « urbanisme » du projet de loi a pour but de réduire ces frictions. Par ailleurs, il vise à conforter et dynamiser le processus engagé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 21 mars 2000 en matière de lutte contre l'étalement urbain et de réhabilitation de la densité et de la diversité urbaines comme facteurs d'efficacité économique, environnementale et sociale.

Le projet permettra notamment de renforcer la dimension environnementale des documents d'aménagement d'échelle nationale, régionale, et des bassins d'habitat (DTADD, SDRIF, SCOT, PLU, etc.) et de les mettre en cohérence autour de cet objectif fédérateur.

Concernant les schémas de cohérence territoriale par exemple, la réforme permet de prendre en compte de nouveaux objectifs figurant dans les conclusions du Grenelle de l'environnement (consommation d'espace, émissions de gaz à effet de serre, biodiversité) en fixant des objectifs

chiffrés, de permettre de subordonner l'urbanisation de nouvelles zones au respect de performances environnementales.

Par ailleurs, le projet de loi autorise la réécriture par ordonnance du code de l'urbanisme, ceci afin de faciliter sa lisibilité et ainsi de réduire les délais et les aléas de mise en place des procédures préalables à la réalisation des opérations d'aménagement et de construction. Il s'agit de réformes administratives significatives permettant de décliner les objectifs de développement durable de façon cohérente sur l'ensemble des échelons locaux pertinents.

Enfin, le projet de loi lève divers obstacles juridiques tirés du code de l'urbanisme à la mise en oeuvre du programme de rénovation énergétique des bâtiments et de réduction des émissions de CO2.

Les impacts économiques et sociaux de ces mesures sont intégrés dans les estimations relatives aux chapitres dédiés respectivement au bâtiment et à l'énergie, puisqu'elles ont pour effet d'en améliorer la faisabilité et l'effectivité dans les délais prévus.

D'autres instruments de nature notamment fiscale ou contractuelle pourront accompagner et renforcer l'effet facilitateur du projet de loi en matière d'urbanisme.

## **Synthèse de l'étude d'impact TRANSPORTS (Titre II)**

Pour le développement des transports collectifs urbains et périurbains, le projet de loi contient un certain nombre de mesures visant à mieux coordonner les compétences, à mieux planifier et à accélérer la réalisation des projets : amélioration de la coordination entre les compétences transports urbains, voirie et stationnement des autorités organisatrices de transports, accélération des procédures des projets de transports collectifs urbains, adhésion d'un syndicat mixte de transports à un syndicat mixte SRU, priorité à la desserte des aéroports par les transports collectifs, définition et développement de l'autopartage. Ces mesures sont essentiellement d'ordre « réglementaire », elles ont un coût économique et administratif très limité ; elles posent les conditions de réalisation des objectifs du Grenelle.

Le projet de loi introduit également des améliorations concernant les autoroutes : une mesure permettant aux sociétés d'autoroutes de lutter contre la fraude aux péages en proposant une transaction aux contrevenants et la possibilité de moduler les péages en fonction de la pollution des poids lourds. Ces dispositifs devraient permettre pour l'un de faciliter la généralisation du péage sans arrêt, pour l'autre de limiter la circulation de poids lourds les plus polluants (article 21 qui permet de plus à la France de se conformer à ses obligations européennes). Leur impact économique direct devrait être relativement limité ; la modulation se faisant à recettes constantes. Ces dispositifs sont essentiellement incitatifs, ils contribueront à améliorer la flotte de poids lourds et à réduire les émissions de CO<sub>2</sub>.

Pour le développement des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises, le projet de loi contient une mesure sur le transfert des dessertes ferroviaires et fluviales aux ports. Il s'agit essentiellement d'une clarification juridique des responsabilités qui donnera les moyens aux autorités portuaires de massifier leur desserte et contribuera au développement du fret ferroviaire.

## Synthèse de l'étude d'impact ENERGIE ET CLIMAT (Titre III)

Les premières mesures visent à donner plus de cohérence dans les programmes d'actions climat et énergie suivant les différents niveaux administratifs et à décliner les objectifs à une échelle locale. Elles définissent, adaptent et mettent en cohérence les règles régissant les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, les schémas régionaux de raccordement au réseau, les plans climat territoriaux, les bilans gaz à effet de serre pour les entreprises de plus de 500 salariés (et les collectivités locales) et prise en compte de l'énergie et du climat dans les intérêts liés aux installations classées. Ces différents schémas, en dégagant des orientations pour l'activité des collectivités locales, pourront avoir des conséquences sur l'activité économique à l'échelle régionale, notamment sur les activités consommant et produisant de l'énergie. Leur coût administratif sera de l'ordre d'un à deux équivalents temps plein supplémentaires par région pour la mise en œuvre de ces schémas.

La disposition sur le stockage CO<sub>2</sub> est importante puisqu'elle permet de définir le cadre juridique pour les unités pilote. Elle permettra d'accélérer la recherche dans ce secteur, qui est susceptible de contribuer significativement aux diminutions d'émissions de CO<sub>2</sub> à l'horizon de 10 à 20 ans. A titre d'exemple, un projet pilote de captage, de transport et de stockage de la taille visée par cet article (moins de 500 000 tonnes injectées) peut coûter entre 50 et 200 millions d'euros aux industriels impliqués. Son coût administratif devrait rester faible, vu le faible nombre d'installations concernées.

La mesure sur les certificats d'économie d'énergie (CEE) élargit l'assiette des obligés. Elle permet donc d'augmenter encore l'effet de levier de cet outil économique puissant. L'objectif d'économie d'énergie pour la période en cours (mi 2006 – mi 2009) est de 54 TWh, soit environ 18 TWh/an, correspondant environ à une réduction de 0,1% de la consommation annuelle. Pour la période à venir (mi 2009- mi 2012), l'objectif pourrait être multiplié par 5 (respectivement 10), entraînant des économies de 270 TWh (respectivement 540 TWh) sur trois ans, soit environ 0,5% de la consommation annuelle (respectivement 1%). Au-delà des économies d'énergie, cet instrument permet également de dégager des ressources importantes de financement, notamment pour les opérations de rénovation thermique dans le parc existant. La contribution des fournisseurs d'énergie correspondant à un objectif national de 54 TWh est estimé à 540 M€ soit approximativement 0,4% des ventes d'énergie sous obligation. L'extension de l'assiette d'obligation aux carburants automobiles et la multiplication par 5 (respectivement 10) de l'objectif national conduiraient à multiplier les capacités d'investissement dans la même proportion, correspondant à un coût équivalent à 1,1% (resp. 2,3%) des ventes d'énergie sous obligation. Ce coût est transféré en partie aux consommateurs à travers une hausse du prix des énergies concernées. L'élargissement de l'assiette devrait mieux répartir ce coût, notamment à la charge partielle des entreprises. Au regard de l'efficacité de cet instrument, son coût administratif additif est très faible puisque le dispositif est déjà opérationnel.

Le projet de loi contient plusieurs dispositions relatives aux énergies renouvelables, visant à faciliter l'atteinte des objectifs nationaux. L'augmentation des durées de concessions pour les réseaux de

chaleur est susceptible d'accroître significativement la part des énergies renouvelables et de récupération consommées par ces réseaux de chaleur (actuellement seulement 18% des réseaux utilisent ces sources d'énergie pour une part supérieure à 50%). Les modifications de formalités existantes, l'obligation de comptage et la possibilité de réajustement des puissances souscrites devraient également contribuer au développement des réseaux utilisant des sources de chaleur renouvelables. Les dispositions relatives au renouvellement des concessions hydroélectriques (notamment leur rallongement possible) devraient permettre une meilleure utilisation des stations de transfert d'énergie par pompage et une optimisation des capacités. Le relèvement du plafond de prélèvement devrait constituer une recette qui évoluera au fur et à mesure du renouvellement des concessions. Le coût administratif de ces mesures est modeste.

Enfin, le projet de loi contient une mesure visant à prendre en compte tous les critères environnementaux pour la définition des « zones de développement de l'éolien » (ZDE) et à les inclure dans les installations classées. Cela permettra d'assurer un développement de l'éolien respectueux de l'environnement au sens large. Le classement des éoliennes en installations classées pour la protection de l'environnement génèrera l'emploi d'un demi équivalents temps plein supplémentaire dans les divisions en charge de la protection de l'environnement dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), moyens humains qui pourraient venir du redéploiement des effectifs suite à la fusion des services déconcentrés du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

## Synthèse de l'étude d'impact BIODIVERSITE (Titre IV)

Les dispositions du chapitre I du projet de loi portant engagement national pour l'environnement représentent l'essentiel du volet législatif des mesures d'un plan de réduction de 50 % des pesticides dans un délai de 10 ans si possible. L'essentiel du coût de ces mesures est représenté par la formation de l'ensemble des acteurs de la distribution, du conseil et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, soit un total de l'ordre de 200 millions sur 2008-2011, auxquels les fonds de formation devraient contribuer à hauteur de 60%<sup>5</sup>. Ce coût est néanmoins largement compensé par les économies induites par la diminution de la consommation des pesticides (170 millions d'euros pour une diminution de seulement 10 % de la consommation) et par le coût des dommages évités grâce à une augmentation de la qualité de l'eau.

Les dispositions du chapitre II (trame verte, trame bleue) cherchent à créer un maillage écologique du territoire aujourd'hui très fragmenté<sup>6</sup>, en s'appuyant sur des outils déjà existants et en veillant au respect du principe de subsidiarité. Si des charges supplémentaires<sup>7</sup> pour les collectivités locales et surtout pour l'Etat (58 millions d'euros sur la période 2009-2014) sont inévitables, elles doivent être mises en regard des bénéfices liés à la préservation des services écologiques et notamment ceux liés à la régulation des écosystèmes qui constituent un support indispensable pour la production et la consommation humaine.

Les dispositions relatives au chapitre III visent à pouvoir faire bénéficier d'une protection forte certains habitats naturels dans les collectivités d'outre mer et dans les sites Natura 2000. D'un coût administratif quasi-nul, ces dispositions sont indispensables pour se mettre en conformité avec les exigences du droit communautaire. Elles visent également à protéger les espèces les plus menacées d'extinction à travers la mise en place de plans nationaux d'actions dont le coût est évalué en moyenne à 8.6 millions d'euros par an sur la période 2009-2016<sup>8</sup>. Si l'évaluation économique des bénéfices environnementaux liés au maintien de la biodiversité est extrêmement complexe, certaines études mettent en évidence la très grande valeur patrimoniale des espèces charismatiques qui constituent des biens publics (100 000 dollars pour un couple de pics à face blanche aux Etats-Unis ; 22 milliards de dollars pour 22000 km<sup>2</sup> de récifs coralliens aux Philippines).

Ces dispositions cherchent aussi (article 50) à assurer la continuité des écosystèmes d'eau douce permettant aux agences de l'eau ou aux collectivités de se porter maîtres d'ouvrages des travaux sur les ouvrages barrant les cours d'eau (dont 90 % n'ont plus d'usage avéré et ne sont souvent pas entretenus par leurs propriétaires) dans le souci de rétablir la continuité écologique des cours d'eau.

---

<sup>5</sup> Coûts d'acquisition du certificat correspondant principalement aux coûts de formation des personnes souhaitant utiliser des produits phytosanitaires dans le cadre de leur activité professionnelle)

<sup>6</sup> Le maillage écologique repose sur des corridors écologiques qui relient les espaces préalablement identifiés comme importants pour la préservation de la biodiversité.

<sup>7</sup> Correspond au coût du processus jusqu'à la publication des documents régionaux et au porté à connaissance auprès des collectivités locales en charge de la préparation des documents d'urbanisme

<sup>8</sup> Les 8.6 millions se répartissent entre Etat (5.5 millions environ), collectivités locales (1.2 millions), et entreprises et associations (1.9)

Enfin, elles accordent un intérêt tout particulier (article 51) à la préservation des zones humides, particulièrement menacées alors que les services écologiques qu'elles rendent sont inestimables<sup>9</sup> : Une étude menée sur le cas particulier de la Bassée permet d'évaluer entre 2800 et 3100 euros par ha par an les bénéfices économiques de ces services rendus ce qui relativise considérablement le coût de leur acquisition et de leur gestion pour l'Etat qui est estimé en moyenne à 800 euros par ha par an<sup>10</sup>. Le surcoût de ces mesures pour les agences de l'eau ne représentent que 0.42 % de leurs moyens d'intervention<sup>11</sup>.

La généralisation des bandes enherbées (déjà mises en place sur une part importante des surfaces agricoles au titre de la conditionnalité des aides) constitue un élément clé de l'atteinte du bon état écologique des masses d'eau dans un contexte de réduction de la surface en jachère.

Enfin, ce chapitre (articles 53 – 54) se propose aussi d'accélérer les procédures de révision des chartes des parcs naturels régionaux et de les rendre plus efficaces en concentrant le travail sur les enjeux prioritaires et les acteurs les mieux concernés et en supprimant des éléments de procédure des étapes qui se sont à l'usage révélées peu productives ou inutiles. Elles s'accompagneront indubitablement de gain de temps et de budget.

Les mesures proposées dans le chapitre III contribuent à assurer une gestion durable de l'eau. Elles visent à mettre en place des incitations à une meilleure connaissance du patrimoine et à l'engagement des travaux de réduction des pertes d'eaux sur le réseau et ce, tout en maintenant, à prix constants, un investissement en réseaux de l'ordre de 1.5 milliards d'euros (rythme actuel d'investissement). L'obligation nouvelle (inventaire du patrimoine) pour les services d'eau potable et d'assainissement en régie se justifie car elle constitue un gisement de ressource en eau<sup>12</sup> et contribue à une meilleure maîtrise des coûts fixes de production et de transport de l'eau. Elles visent à faciliter le développement d'une intercommunalité à l'échelle géographique la plus pertinente pour atteindre les objectifs environnementaux de la directive cadre (d'où moindre risque de contentieux). Enfin, afin de favoriser le bon fonctionnement des installations d'assainissement non collectif, l'article 57 précise les améliorations pouvant être prescrites par la commune à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif. La dépense de réhabilitation de l'assainissement non collectif (ANC) devrait augmenter à terme de 120 à 200 M euros/an. La mesure proposée a pour objet de maîtriser cet accroissement de la dépense à la charge des ménages, les prescriptions de remise en état d'installations existantes faites par le service public de contrôle de l'assainissement non collectif (SPANC) concernant les seuls travaux nécessaires pour des considérations sanitaires ou environnementales.

Le dispositif juridique existant sur la protection des captages est complété par l'article 41 (chapitre II) qui permet d'imposer une modification des pratiques agricoles sur les aires d'alimentation des 500 captages les plus menacés, et par l'article 59 (chapitre III) concernant la maîtrise d'ouvrage des procédures de délimitation des périmètres de protection des captages. Le coût de ces mesures, qui

---

<sup>9</sup> maintien de la biodiversité (habitats, espèces, écosystèmes) ; contrôle des crues et prévention des inondations (par ralentissement, écrêtement, stockage des crues par expansion naturelle) ; ralentissement du ruissellement ; protection naturelle contre l'érosion ; soutien naturel d'étiage (par recharge et protection des nappes phréatiques) ; réduction des pollutions (rétention de sédiments, de matières en suspension et de produits polluants ; recyclage et stockage de polluants ; régulation des cycles trophiques de l'ozone, du carbone, du phosphore).

<sup>10</sup> Entre 2009 et 2015, le coût Etat et Etablissements Publics s'élève à 110 millions d'euros, soit 5500 euros par ha sur toute la durée de la période (7 ans).

<sup>11</sup> 50 millions d'euros en plus du budget programmé sur la période 2007-2012 soit 0.42 % de leurs moyens d'intervention et 6% des moyens financiers consacrés à la restauration et la gestion des milieux aquatiques.

<sup>12</sup> A usages constants, l'objectif de réduction des pertes d'un tiers implique de réduire de près de 400 millions de mètres cube les prélèvements dans le milieu naturel.

peut être évalué à 390 millions d'euros pour l'ensemble de la période 2009-2013. Il contribuera à réduire de façon conséquente les pollutions par les nitrates et par les pesticides, le coût de leur traitement (200 millions d'euros/an) et de réduire les impacts environnementaux et sanitaires dont on n'appréhende encore que de façon très imparfaite les effets prolongés.

Les dispositions du chapitre V relatives à la mer visent à assurer un développement équilibré et durable des activités humaines en mer à travers la mise en place d'un cadre national de référence de gestion intégrée qui concernent la mer et le littoral, conforme au cadre politique et législatif communautaire et international<sup>13</sup>. Elles nécessiteront des moyens financiers de l'Etat, des collectivités locales territoriales concernées (principalement outre mer) ainsi que des acteurs socio-économiques et des citoyens (concertation). Au-delà des intérêts économiques immédiats liés à un cadre réglementaire de planification adapté offrant aux acteurs économiques concernés (pêche, conchyliculture, dragage et extractions, plaisance, tourisme, ...) une visibilité claire sur leurs actions, le coût financier (entre 2,5 et 5 millions d'euros par an) et humain se justifie également au regard de l'épuisement potentiel des ressources marines dans un contexte de pressions économiques de plus en plus fortes. Ce risque rend aussi particulièrement pertinent les dispositions de l'article 63 qui, à travers la création d'un éco-label, créent un cadre réglementaire clair pour les produits de la « pêche durable ».

---

<sup>13</sup> Le cadre national est décliné à des échelles écosystémiques pertinentes (la façade)

## Synthèse de l'étude d'impact RISQUES, SANTE, DECHETS (Titre V)

Les dispositions du projet de loi portant engagement national pour l'environnement relatives à la thématique santé environnement représentent une partie seulement des articles inscrits dans le projet de loi programme qui traduisent les engagements 151<sup>14</sup>, 159<sup>15</sup>, 161<sup>16</sup> issus des tables rondes du Grenelle de l'environnement<sup>17</sup>. Si le comité opérationnel 19 « veille technologique et risques émergents » a rendu ses conclusions, le groupe d'élaboration du plan national santé environnement, chargé de l'opérationnalisation de la grande majorité des engagements relatifs à la thématique santé environnement poursuit ses travaux jusqu'en janvier. En outre de nombreux engagements relèvent de mesures réglementaires (décrets ou arrêtés).

Les dispositions sont toutes liées à des problématiques émergentes pour lesquels il est urgent de mieux appréhender les impacts sanitaires et environnementaux. Ils ont, pour la plupart, été longuement débattus dans le comité opérationnel 19 du Grenelle de l'environnement.

L'inquiétude soulevée par le développement des nouvelles technologies (substances manufacturées à l'état nanoparticulaire, radiofréquences), la prise de conscience de pollutions jusqu'alors ignorées (pollutions lumineuses) ou des impacts sanitaires de la qualité de certains milieux (air intérieur) justifie une attention particulière des pouvoirs publics et la mise en œuvre d'actions ciblées sur les populations les plus sensibles (jeunes enfants) ou le plus susceptibles d'être exposés (les travailleurs).

La mise en œuvre de ces dispositions concerne de nombreux acteurs (entreprises, collectivités locales, associations, établissements publics, services déconcentrés). Pour autant, leur impact économique et financier est le plus souvent limité, voire source d'économie. C'est ainsi que le coût des investissements induits par les dispositions relatives à la pollution lumineuse (article 66), surtout lorsqu'ils concernent le renouvellement programmé de l'équipement en place, peut rapidement être rentabilisé par de substantielles économies d'énergie tout en limitant les impacts environnementaux liés à un sur-éclairage. Les dispositions relatives aux substances manufacturées à l'état nanoparticulaire sont sources, certes, de nouvelles obligations pour les entreprises et appelleront des moyens humains pour leur gestion au sein des établissements publics et de l'Etat, mais elles sont susceptibles d'engendrer à terme de conséquents bénéfices sanitaires en milieu professionnel par la mise en place de mesures ciblées sur les secteurs les plus exposés (au même titre que ceux qui sont attendus par la mise en place de Reach).

Les dispositions relatives à l'amélioration de la qualité de l'air intérieur créent, elles aussi, des obligations nouvelles pour les collectivités locales et les gestionnaires de certains espaces publics. Néanmoins, ces dispositions sont peu exigeantes en temps et le coût engendré (entre 13 et 26 millions d'euros par an pour une couverture totale des établissements scolaires et des crèches) permettra de mieux proportionner les mesures de gestion.

Enfin, les inquiétudes soulevées par le développement des radiofréquences et les nombreuses polémiques entretenues par des études aux résultats contradictoires justifient les dispositions y relatives dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement dont l'objectif est double : améliorer l'information et compléter l'encadrement réglementaire existant.

Ces dispositions n'entraveront pas la croissance d'un secteur aux développements technologiques prometteurs pour de nombreuses applications, bien au contraire. En garantissant l'information des publics et une bonne structuration de la prévention des risques, elles contribueront à calmer les vives inquiétudes au sein du public qui pourraient, à terme, être préjudiciables au développement même de ces technologies.

En outre, le ciblage sur les populations les plus fragiles (enfants de moins de 6 ans) et sur des objets très spécifiques n'impactera pas de façon sensible l'activité économique des entreprises des secteurs concernés (agences de publicité, secteur industriel du jouet, opérateurs de téléphonie mobile,...).

<sup>14</sup> Amélioration de la qualité de l'air intérieur

<sup>15</sup> anticipation des risques liés aux nanomatériaux

<sup>16</sup> radiofréquences et santé

<sup>17</sup> 27 engagements relatifs à la thématique santé - environnement ont été dégagés des conclusions de la table ronde « préserver la santé et l'environnement tout en stimulant l'économie ».

## Synthèse DECHETS :

Les dispositions proposées dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement<sup>18</sup> s'inscrivent dans le cadre fixé par les conclusions de la table ronde qui s'est tenue le 20 décembre 2007 et dont l'opérationnalisation a été confiée au comité opérationnel 22 à travers 26 engagements

Elles constituent la première étape d'un ensemble cohérent de mesures complémentaires : co-responsabilisation des différents acteurs, mesures de prévention, développement de la collecte sélective et de filières appropriées, renforcement de la planification, souci de bonne évaluation des besoins de capacité de traitement, amélioration de l'information et des connaissances ...). Cet ensemble cohérent ne repose que pour partie sur des mesures législatives, et suppose aussi des mesures réglementaires, des études, des accords volontaires.

Le coût des dispositions relatives à la gestion des déchets des activités de soins (DASRI) est estimé à 10 millions d'euros par an (source ADEME/Rudologia). Le dispositif s'appuiera sur un éco-organisme. Ce coût reste modeste au regard de la forte demande des élus locaux et des patients concernés, fortement impliqués et du gain de sécurité dans la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés.

Les obligations induites par les dispositions relatives aux déchets des BTP (réalisation des diagnostics préalables) ont un coût direct sur les entreprises de ce secteur estimé en première approche à 16 millions d'euros par an. Les coûts indirects (création de nouvelles installations de traitement de déchets du BTP) renchérissent ce coût direct et justifient la mise en place à venir d'un outil incitatif de financement actuellement à l'étude et des soutiens ciblés en contrepartie. Les 343 millions de tonnes de déchets des BTP par an (5,5 tonnes par habitant par an) montrent clairement les enjeux environnementaux liés à une amélioration de leur gestion (préservation des ressources naturelles non renouvelables (matériaux d'extraction), des transports induits, impacts de leur mise en décharge).

L'atteinte des objectifs de réduction de 15 % d'ici 2010 des déchets éliminés (incinérés ou stockés) est fortement conditionnée par le développement de la valorisation organique. Les dispositions inscrites dans le projet de la loi de transition environnementale présentent un rapport coût-avantage très favorable : dans la mesure où elles visent les gisements de réduction les plus gros (restaurants de grande taille, commerces et grande distribution, marchés, grands espaces verts) et les moins coûteux à mobiliser. Le coût direct principal de cette mesure pour les acteurs concernés est le différentiel de coût entre les filières d'élimination (stockage et incinération) et les filières de valorisation organique. La mise en place d'une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur l'incinération et la montée progressive de la TGAP sur les tonnages stockés réduira progressivement ce différentiel et participe à la cohérence des outils mis en place.

L'article 81 décline, au niveau de chaque installation d'incinération et de stockage de déchets ménagers et assimilés, l'engagement du Grenelle de l'environnement qui vise à ce que, sur une zone homogène les capacités de traitement dans les installations thermiques et de stockage, évaluée à l'occasion de l'implantation d'une nouvelle installation, ne dépassent pas à terme 60 % du gisement total de déchets. Cette mesure est vise à ne pas handicaper les efforts de développement de prévention de la production de déchets et de valorisation. Elle n'est à l'origine d'aucune formalité administrative nouvelle<sup>19</sup> et n'induit aucun coût supplémentaire.

---

<sup>18</sup> Elles reprennent principalement les engagements 249 (instaurer une REP sur les DASRI, 256 (rendre obligatoires les diagnostics préalables aux chantiers de démolition) , 259 (instaurer une collecte sélective de déchets organiques) , 262 (subordonner tout nouvel outil de traitement thermique à un dimensionnement des outils de traitement d'au plus 60 % des déchets produits sur le territoire desservi

<sup>19</sup> il s'agit d'une adaptation d'un dispositif existant

## Synthèse de l'étude d'impact GOUVERNANCE (Titre VI)

**L'ensemble des dispositions de ce titre est principalement le résultat de nombreux travaux et réflexions de deux comités opérationnels : le COMOP 23 « consommation et production durables » et le COMOP 24 « institutions et représentativité des acteurs ».**

L'objectif des mesures du chapitre I est d'étendre et d'améliorer l'information environnementale afin que les différents acteurs économiques (consommateurs, producteurs, investisseurs, ...) intègrent, à côté de considérations économiques, celles relatives à la préservation de l'environnement. Ces dispositions s'appuient pour l'essentiel sur des outils et dispositifs existants minorant ainsi les coûts susceptibles d'être générés. C'est ainsi que les articles 82 et 83 de la loi relative à la nouvelle régulation économique (NRE) étendent l'obligation <sup>20</sup> d'inclure dans le rapport de gestion des informations sur la manière dont une entreprise gère ses impacts sociaux en environnementaux, à toutes les sociétés - exception faite des PME- et aux gestionnaires d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM). Il s'agit de développer la responsabilité sociétale des entreprises. Une telle démarche volontaire s'il nécessite collecte et traitement de l'information s'accompagne généralement de substantielles économies d'énergie et de matières premières, d'une fidélisation des salariés et d'une amélioration globale des performances.

Le succès obtenu par l'affichage de la performance énergétique de certains équipements électroménagers <sup>21</sup> montre l'intérêt des dispositions de l'article 85 (affichage du « prix carbone » des produits et services) lorsqu'il s'accompagne d'un cadrage méthodologique pertinent et d'un souci de maîtrise de coût<sup>22</sup>. Ces dispositions permettent en outre aux entreprises de se positionner dès maintenant sur le marché des produits et services de consommation « durables » amené à se développer .

Les dispositions des articles 86 à 89 permettent, à travers la mise en place d'une vérification préliminaire des projets soumis à étude d'impact, de mieux cibler les projets qui, par leur nature, leurs dimensions et leurs localisations sont les plus susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Elles s'accompagneront vraisemblablement d'une réduction du nombre d'études d'impacts et des gains de temps et de coût associés. En outre, elles permettent de mettre en conformité le droit français avec le droit communautaire en évitant le paiement à terme d'une sanction financière pouvant être estimée à plusieurs dizaines de millions d'euros.

Les dispositions du chapitre III visent à simplifier le droit des enquêtes publiques afin de réduire les risques de vices de procédure commis lors de l'élaboration des projets et par voie de conséquence le nombre de contentieux susceptible de se produire.

Les dispositions du chapitre IV du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (articles 95 à 100) bénéficient principalement aux citoyens (y compris les travailleurs) et aux acteurs environnementaux. Elles posent les bases à la construction d'une réelle démocratie écologique à 5 qui a montré, lors du Grenelle de l'environnement le pouvoir constructif de la confrontation dynamique

<sup>20</sup> actuellement seules les entreprises ayant recours à l'épargne sur le marché réglementé sont concernées.

<sup>21</sup> Cet affichage a abouti à un recul progressif du marché des équipements électriques les moins performants sur le plan énergétique.

<sup>22</sup> Mutualisation des bases de données des analyses de cycle de vie qui permet de limiter les coûts pour les entreprises de quelques centaines à quelques milliers d'euros par produit.

entre des intérêts contradictoires dans une perspective de développement durable. Elles ajoutent quelques contraintes pour les porteurs de projet si celui-ci est susceptible d'impacter de façon conséquente l'environnement. Néanmoins, ces contraintes restent modestes compte tenu des enjeux non quantifiables directement à savoir une meilleure intégration des enjeux environnementaux dans les stratégies de développement durables construites à toutes les échelles du territoire.

## **IV) Etude d'impact BATIMENTS ET URBANISME (Titre I) :**



## **Synthèse BATIMENTS ET URBANISME :**

### **1°) Synthèse bâtiment :**

Pour le secteur du bâtiment, le projet comprend une première série de mesures qui renforcent ou modifient des dispositions incitatives et des obligations existantes, dont le point commun est de favoriser l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments existants ou à construire : obligation de fournir des attestations d'études de faisabilité et de prise en compte de la réglementation thermique, obligation d'informer en amont les acheteurs et les locataires potentiels sur la qualité thermique des bâtiments, modification de la législation applicable aux immeubles en copropriétés pour faciliter le recours à des contrats de performance énergétique, extension des labels de qualité environnementale (au delà de la seule qualité énergétique), suppression de contraintes d'urbanisme liés à l'utilisation des techniques et matériaux renouvelables, augmentation du plafond du coefficient d'occupation des sols dans le cas où la construction présente des performances énergétiques de très bonne qualité.

Ces mesures renforcent la prise en compte des dimensions énergétiques et environnementales au sein de la filière construction et auprès des propriétaires et locataires ; elles mettent en place un certain nombre de conditions nécessaires à la réalisation des politiques et objectifs du Grenelle. Ces mesures d'obligation ne constituent pas un coût économique, car elles ne font que renforcer ou imposer plus en amont des obligations qui existent déjà. Elles permettent au contraire d'avancer et de garantir les bénéfices économiques en résultant (économies d'énergie). Le coût administratif est également neutre pour les services gestionnaires, il peut même être réduit, s'agissant de la définition de labels de qualité environnementale.

Le projet prévoit également, à compter de 2012, une obligation de réalisation de travaux pour améliorer la performance énergétique des bâtiments tertiaires existants, qui sera nécessaire si les mesures réglementaires actuelles s'avèrent insuffisantes pour atteindre les objectifs fixés pour le parc. Les travaux en cause devront être réalisés sur une période de 8 ans. Cette mesure peut avoir un impact considérable, les résultats environnementaux et les coûts associés dépendront de la nature des exigences, du niveau de performance requis, et enfin de l'effectivité de sa mise en oeuvre dans la durée prévue.

L'objectif de cette obligation est de faciliter l'atteinte des objectifs environnementaux, en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, que la France s'est fixé. Sur le plan économique, dans un contexte où les prix de l'énergie sont durablement élevés, la réduction de facture énergétique que permettent les travaux de rénovation thermique en réduit sensiblement le coût net budgétaire pour les agents publics et privés et rend l'investissement rentable à long terme.

La généralisation du diagnostic de performance énergétique ainsi que les retours d'expérience sur les opérations engagées dans les bâtiments de l'Etat d'ici 2012 permettront de préciser ces évaluations globales quant au coût des travaux, l'économie atteinte et la valeur unitaire de l'énergie économisée. Ces données permettront de moduler les objectifs requis par catégorie de bâtiment de telle sorte qu'ils soient soutenables économiquement sur la période prévue d'obligation (2012-2020).

Par ailleurs, la dynamisation de la recherche et des expérimentations associée à la mise en oeuvre de la loi doit faire émerger des solutions techniques, qui réduiront les coûts et augmenteront l'efficacité des travaux, qu'il sera possible de prendre en compte dès 2012 et après. Sur le plan environnemental et énergétique, l'obligation de travaux pour le parc tertiaire et les incitations financières pour le parc résidentiel (éco-prêt, crédit d'impôt, certificats d'économie d'énergie...) doivent permettre d'atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement : une diminution de la consommation moyenne du parc de l'ordre de 40 % en 2020 et une réduction de moitié des émissions de CO<sub>2</sub>, compte tenu notamment de l'augmentation de la part des énergies non émettrices de CO<sub>2</sub> dans le mixe énergétique. La contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre peut être estimée approximativement à 15 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> dans une hypothèse médiane soit environ 15 % des émissions du secteur.

Par ailleurs, cette mesure aura un impact positif considérable sur l'activité et l'emploi dans le secteur de la construction.

Les travaux du bâtiment ont un effet d'entraînement économique très élevé et les emplois sont peu délocalisables.

La mise en oeuvre du Grenelle du « bâtiment » nécessitera et favorisera une profonde mutation du secteur du bâtiment. Le processus engagé par une phase de fortes incitations couplée à des obligations clairement ciblées, définies et réalistes doit permettre l'adaptation concomitante de l'appareil de production. Il lui assure un haut volume d'activité sur vingt ans, et enrichit et diversifie le contenu de l'offre que les entreprises devront proposer aux ménages. Cette mutation devrait avoir un effet positif sur l'attractivité du secteur auprès des jeunes et des salariés, prolongeant et amplifiant le mouvement déjà engagé d'amélioration des qualifications et des carrières d'un secteur créateur net d'emplois.

## **2°) Synthèse urbanisme :**

Dans le domaine de l'urbanisme, le cadre juridique existant tel qu'il s'impose aux parties prenantes, qu'il s'agisse des particuliers, des personnes morales ou des collectivités publiques, comporte de nombreuses dispositions susceptibles de contrarier, retarder ou renchérir les actions projetées par ailleurs dans le cadre du projet de loi. Le volet « urbanisme » du projet de loi a pour but de réduire ces frictions. Par ailleurs, il vise à conforter et dynamiser le processus engagé par la loi solidarité et renouvellement urbain du 21 mars 2000 en matière de lutte contre l'étalement urbain et de réhabilitation de la densité et de la diversité urbaines comme facteurs d'efficacité économique, environnementale et sociale.

Le projet permettra notamment de renforcer la dimension environnementale des documents d'aménagement d'échelle nationale, régionale, et des bassins d'habitat (DTADD, SDRIF, SCOT, PLU, etc.) et de les mettre en cohérence autour de cet objectif fédérateur.

Concernant les schémas de cohérence territoriale par exemple, la réforme permet de prendre en compte de nouveaux objectifs figurant dans les conclusions du Grenelle de l'environnement (consommation d'espace, émissions de gaz à effet de serre, biodiversité) en fixant des objectifs chiffrés, de permettre de subordonner l'urbanisation de nouvelles zones au respect de performances environnementales et d'imposer un réexamen du schéma plus fréquent, au rythme des renouvellements des conseils municipaux.

Par ailleurs, le projet de loi autorise la réécriture par ordonnance du code de l'urbanisme, ceci afin de faciliter sa lisibilité et ainsi de réduire les délais et les aléas de mise en place des procédures préalables à la réalisation des opérations d'aménagement et de construction. Il s'agit de réformes administratives significatives permettant de décliner les objectifs de développement durable de façon cohérente sur l'ensemble des échelons locaux pertinents.

Enfin, le projet de loi lève divers obstacles juridiques tirés du code de l'urbanisme à la mise en oeuvre du programme de rénovation énergétique des bâtiments et de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

Les impacts économiques et sociaux de ces mesures sont intégrés dans les estimations relatives aux chapitres dédiés respectivement au bâtiment et à l'énergie, puisqu'elles ont pour effet d'en améliorer la faisabilité et l'effectivité dans les délais prévus.

D'autres instruments de nature notamment fiscale ou contractuelle pourront accompagner et renforcer l'effet facilitateur du projet de loi en matière d'urbanisme.

## **Chapitre 1 : Amélioration de la performance énergétique des bâtiments**

### **Article 1 : Amélioration de l'évaluation, de la vérification et de l'information en matière de performance énergétique des bâtiments**

Cet article introduit plusieurs dispositions visant à améliorer la prise en compte de la performance énergétique des bâtiments neufs et des bâtiments existants :

#### ***MESURE 1 : Obligation de joindre une attestation de réalisation de l'étude de faisabilité au dossier de demande de permis de construire***

##### **I - Description de la situation de référence :**

La conception d'un bâtiment énergétiquement très performant impose qu'au stade du dépôt de la demande de permis de construire, le maître d'ouvrage ait déjà pris des engagements en matière de conception énergétique du futur bâtiment.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le décret n°2007-363 du 19 mars 2007 codifié par les articles R 111-22 à 111-22-2 du code de la construction et de l'habitation et l'arrêté d'application du 18 décembre 2007 relatif aux études de faisabilité des approvisionnements en énergie pour les bâtiments neufs et parties nouvelles de bâtiments et pour les rénovations de certains bâtiments existants en France métropolitaine imposent la réalisation d'études de faisabilité de solutions alternatives d'approvisionnement en énergie avant le dépôt de la demande de permis de construire pour les bâtiments de plus de 1000 m<sup>2</sup> de surface hors oeuvre nette. Cette disposition résulte de la directive européenne 2002/91/CE relative à la performance énergétique des bâtiments, transposée dans la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique dite loi POPE, codifiée à l'article L 111-9 du code de la construction et de l'habitation.

Cette obligation s'applique sans exception à l'ensemble du parc immobilier français et en particulier aux bâtiments de l'Etat et des collectivités territoriales.

Dans la pratique cette étude consiste à évaluer la pertinence de solutions d'approvisionnement énergétiques alternatives, à savoir le recours aux énergies renouvelables, à la production combinée de chaleur et d'électricité (cogénération), aux réseaux de chaleur et de froid, aux pompes à chaleur et aux chaudières à condensation. Elle incite le maître d'ouvrage à se poser des questions en amont de son projet de construction.

Elle est généralement réalisée par des bureaux d'études thermiques et des architectes (on peut évaluer le nombre de ces bureaux d'études et architectes à environ 40 000) qui vraisemblablement

réalisent également l'étude thermique complète sur le bâtiment, dont l'objectif est d'évaluer la performance énergétique théorique du bâtiment en fonction des caractéristiques du projet de construction.

Cependant, la réalisation effective de cette étude n'est actuellement pas vérifiée (même si le maire peut en demander la fourniture). Cette vérification est souhaitable car elle contribuerait à systématiser la réalisation de cette étude.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

La loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 dite loi POPE, codifiée à l'article L111-10-1 prévoit que le préfet, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement puisse demander la fourniture de cette étude de faisabilité, qui doit être communiquée dans le mois suivant la demande. Leur refus de communication est passible des poursuites et sanctions prévues par les articles L.152-1 à L.152-10 du même code.

Il s'agit donc de renforcer cette disposition, en imposant au maître d'ouvrage de produire une attestation de réalisation de l'étude de faisabilité au moment du dépôt de la demande de permis de construire. Cette attestation pourra être réalisée par le prestataire de son choix.

Le nombre annuel de constructions neuves de plus de 1000 m<sup>2</sup>, donc d'attestations à produire est estimé à environ 100 000 par an.

Dans la mesure où le maître d'ouvrage est libre de faire réaliser cette attestation par le prestataire de son choix (architecte, bureau d'études, autre...) et notamment par celui qui a réalisé l'étude de faisabilité, cette mesure ne devrait pas nécessiter un délai particulier de mise en œuvre, qui serait induit par la nécessité de former de nouveaux acteurs.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Cette attestation permettra de vérifier que cette étude a bien été réalisée. Il s'agit bien de joindre une attestation de réalisation de l'étude et non l'étude complète au dossier de demande de permis de construire, afin d'éviter tout risque de contentieux relatif au contenu de cette étude. (***Proposition issue du COMOP 1***)

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Aucun surcoût pour le maître d'ouvrage par rapport à l'obligation actuelle de réalisation d'une telle étude (sur la base des résultats de l'étude de faisabilité, les logiciels de calcul de la consommation théorique disponibles sur le marché fourniront automatiquement l'attestation pré-remplie, à signer par le maître d'ouvrage).

Un surcoût sera par contre évidemment constaté par les maîtres d'ouvrage qui ne respectent pas l'obligation actuelle de réalisation de cette étude.

En cas de non fourniture de cette attestation au moment de la demande de permis de construire, le maire ou le préfet ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement pourra demander la fourniture de cette étude de faisabilité et éventuellement sanctionner le maître d'ouvrage en infraction.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun surcoût pour les services gestionnaires du permis de construire car il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun surcoût pour les services gestionnaires du permis de construire car il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation.

## **MESURE 1 bis : Obligation de joindre une attestation de prise en compte de la réglementation thermique au dossier de demande de permis de construire**

### **I - Description de la situation de référence :**

Le maître d'ouvrage, qu'il soit public ou privé, doit respecter lors de la construction des bâtiments neufs, la réglementation thermique régie par les articles L 111-9 et R 111-20 du code de la construction et de l'habitation.

Les conditions d'application de cette réglementation sont consignées dans l'arrêté en date du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments et l'arrêté en date du 19 juillet 2006 portant approbation de la méthode de calcul Th-C-E prévue aux articles 4 et 5 de l'arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments.

La réglementation étant renforcée régulièrement, les bâtiments dont les permis de construire sont déposés depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2006 doivent respecter une performance énergétique minimale correspondant à une consommation théorique dans des conditions normalisées.

Cette performance dépend de la conception du bâtiment (caractéristiques des matériaux, orientation, surface des parois vitrées par exemple).

Les bonnes pratiques consistent pour le maître d'ouvrage à faire vérifier ladite performance par la maîtrise d'œuvre (bureau d'études thermiques avec architecte) à deux étapes importantes de la construction

La première en phase conception afin de vérifier que le bâtiment prévu devrait être conforme à la réglementation thermique et la seconde à réception, après prise en compte des éventuelles modifications intervenues en phase réalisation.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Afin de s'assurer que la définition des caractéristiques énergétiques du projet de bâtiment a bien été prévue dès les phases amont de conception, il est demandé que le maître d'ouvrage atteste de la prise en compte de la réglementation thermique au moment du dépôt du dossier de demande de permis de construire. La responsabilité de la production de cette attestation incombe au maître d'ouvrage.

Dans la mesure où le maître d'ouvrage est libre de faire réaliser cette attestation par le prestataire de son choix (architecte, bureau d'études, autre...), cette mesure ne devrait pas nécessiter un délai particulier de mise en œuvre, qui serait induit par la nécessité de former de nouveaux acteurs.

Cette obligation s'applique sans exception à l'ensemble du parc immobilier français et en particulier aux bâtiments de l'Etat et des collectivités territoriales.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La prise en compte des exigences de la réglementation thermique dès le stade du permis de construire permet de vérifier que le bâtiment prévu pourra atteindre la performance requise (seuil en kWh/m<sup>2</sup> par an modulé suivant les zones climatiques et l'énergie utilisée) sans avoir à améliorer les prestations au cours de la phase de réalisation, alors que le marché est par définition déjà passé avec l'entreprise et les budgets bouclés. Dans la pratique actuelle, quand ce cas se présente, soit les entreprises doivent améliorer les prestations techniques pour un coût très important (puisque non prévu) si le maître d'ouvrage accepte de payer ces surcoûts, soit le bâtiment est livré non réglementaire. Cette disposition est donc particulièrement importante pour inciter le maître d'ouvrage et l'équipe de maîtrise d'œuvre à anticiper, et donc promouvoir la bonne application de la réglementation thermique et le respect des exigences à moindre coût.

Il s'agit bien de joindre une attestation et non une étude complète au dossier de demande de permis de construire, afin d'éviter tout risque de contentieux relatif au contenu de cette étude (**Proposition issue du COMOP 1**).

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Surcoût faible pour le maître d'ouvrage par rapport l'obligation actuelle de vérification de la conformité à la réglementation thermique.

Le surcoût de cette mesure pour le maître d'ouvrage s'avérera même généralement négatif du fait de l'anticipation de la contrainte réglementaire, par rapport aux pratiques actuelles, puisqu'il ne se verra pas sur-facturé par les entreprises des prestations liées à la mise en conformité réglementaire de son bâtiment durant la phase de réalisation.

Un surcoût sera par contre certainement constaté par les maîtres d'ouvrage qui ne respectent actuellement pas les règles de construction comme la réglementation thermique.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun surcoût pour les services gestionnaires du permis de construire car il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun surcoût pour les services gestionnaires du permis de construire car il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation.

### **MESURE 2 : Ouverture de la possibilité d'étendre le champ de la réglementation et surtout des labels de performance énergétique actuels à des critères environnementaux**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Les actuels articles L. 111-9 et L. 111-10 du code de la construction et de l'habitation permettent d'imposer des exigences de performance énergétiques et de créer des labels de performance énergétique pour les bâtiments neufs et pour les bâtiments existants faisant l'objet de rénovations énergétiques.

Il n'est pas envisagé à l'heure actuelle d'imposer réglementairement des exigences environnementales supplémentaires aux bâtiments.

Ces labels, définis par l'article R 111-20 et l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique » (HPE), sont aujourd'hui délivrés, pour une opération donnée, par un organisme ayant passé une convention avec l'Etat.

Cinq labels de performance énergétique peuvent aujourd'hui être délivrés :

- HPE (10% de mieux que le niveau requis par la réglementation)
- THPE (20% de mieux que la réglementation)
- HPE Energies Renouvelables (10% de mieux que la réglementation et utilisation d'énergies renouvelables)
- THPE Energies Renouvelables (30% de mieux que la réglementation et utilisation d'énergies renouvelables)
- BBC (bâtiment basse consommation)

Les organismes ayant passé une convention avec l'Etat sont les suivants :

- Qualitel-Cerqual , Association – loi 1901,
- CEQUAMI, Association – loi 1901,
- Promotelec-, Association – loi 1901,
- Certivea, Association – loi 1901,

Au total, environ 150 personnes sont dans ces organismes dédiés à l'activité de certificateurs

Par ailleurs, il existe aujourd'hui plusieurs certifications d'application volontaire portant sur la qualité environnementale du bâtiment, notamment celles basées sur « haute qualité environnementale » (démarche HQE®) :

- Habitat et Environnement
- NF logement - Démarche HQE
- NF bâtiment tertiaire - Démarche HQE
- NF maison individuelle - Démarche HQE
- etc...

Seulement, contrairement au label « haute performance énergétique », celles-ci ne s'appuient sur aucune disposition réglementaire. Et, dans la pratique, de nombreux maîtres d'ouvrage déclarent leurs opérations « haute qualité environnementale » (démarche HQE®) sans entrer dans le cadre d'une certification (« autodéclaration »).

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Les discussions tenues dans le cadre du comité opérationnel « Bâtiments neufs », notamment avec les architectes et la maîtrise d'ouvrage, ont démontré qu'il serait opportun d'inscrire les labels ciblés aujourd'hui sur la performance énergétique à d'autres composantes de la qualité environnementale.

Dans l'optique de définir un socle commun de la qualité environnementale du bâtiment et d'offrir l'opportunité en particulier aux collectivités locales d'y adosser des aides financières, il a été jugé utile de modifier le code de la construction afin de rendre possible la création d'un label construction portant sur une qualité environnementale plus globale.

Inspiré de l'actuelle démarche de « haute qualité environnementale » (démarche HQE®), ce label « Haute qualité énergie environnement » (HQEE) sera fondé sur des exigences de performances environnementales globales portant sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment, et prenant notamment en considération : les ressources nécessaires en énergie, en eau, les émissions équivalentes de CO2 et de polluants, la qualité de l'air intérieur, les déchets produits. Les exigences et les modalités de délivrance de ce label feront l'objet de textes réglementaires ad hoc.

La mise en œuvre d'un tel label nécessitera principalement des études complémentaires. En effet, à titre d'exemple il n'existe pas aujourd'hui de consensus sur les méthodes d'évaluation de l'impact en émissions de polluants du bâtiment. Un travail substantiel sur les méthodes, sur les indicateurs doit être mené à bien.

Il est difficile d'estimer aujourd'hui, parmi les constructions qui sont réalisées chaque année, la part de celles qui feront l'objet d'une demande de labels mais il est vraisemblable que cela nécessitera un recrutement d'agents au sein des organismes certificateurs et l'entrée sur le marché de nouveaux organismes.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Inspiré de l'actuel label « haute qualité environnementale » (HQE), le présent article permettra de définir un futur label (HQEE) devant être fondé sur des exigences de performances environnementales globales portant sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment, et prenant notamment en considération : les ressources nécessaires en énergie, en eau, les émissions équivalentes de CO2 et de polluants, la qualité de l'air intérieur, les déchets produits.

*Proposition issue du COMOP 1*

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Destiné aux maîtres d'ouvrages désireux de mettre en avant des bâtiments de grande qualité énergétique et environnementale, ces labels permettent de tirer vers le haut les pratiques de construction et de réhabilitation. Les surcoûts d'obtention d'un tel label seront directement fonction des cibles environnementales abordées ainsi que des niveaux requis. Ces labels permettront par ailleurs de valoriser les produits de construction au plus faible impact environnemental.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

En dehors des travaux d'élaboration de ces labels, aucun impact pour les services de l'Etat, puisque, comme dans le schéma actuel des labels « haute performance énergétique », les labels seraient délivrés par des organismes privés sous convention avec le ministère.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun surcoût.

### **MESURE 3 : Création d'une attestation de prise en compte de la réglementation thermique à l'achèvement des travaux**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le maître d'ouvrage, qu'il soit public ou privé, doit respecter lors de la construction des bâtiments neufs, la réglementation thermique régie par les articles L 111-9 et R 111-20 du code de la construction et de l'habitation.

Les conditions d'application de cette réglementation sont consignées dans l'arrêté en date du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments et l'arrêté en date du 19 juillet 2006 portant approbation

de la méthode de calcul Th-C-E prévue aux articles 4 et 5 de l'arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments.

La réglementation étant renforcée régulièrement, les bâtiments dont les permis de construire sont déposés depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2006 doivent respecter une performance énergétique minimale correspondant à une consommation théorique dans des conditions normalisées.

Actuellement, le maître d'ouvrage, lors de la signature de la demande de permis de construire, atteste qu'il a connaissance qu'il existe des règles de construction. De ce fait, il est susceptible de sanctions.

Le contrôle régalién du respect de la réglementation peut être fait par des agents assermentés de l'Etat ou des collectivités locales. Il se fait dans les deux années qui suivent la fin de la construction.

Dans la pratique il semble que ce contrôle soit surtout exercé par les services de l'Etat, mais aujourd'hui le nombre de contrôleurs est extrêmement modeste puisqu'il s'élève à une trentaine d'agents pour l'ensemble du territoire national.

En plus de la disposition relative à l'attestation à produire au moment du permis de construire, il paraît donc nécessaire de requérir la fourniture d'une attestation de respect de la réglementation, qui devra être réalisée par un contrôleur technique agréé (articles L111-25 et R111-29 du code de la construction et de l'habitation), ou un architecte, ou un diagnostiqueur de performance énergétique (article L 271-6 du code de la construction et de l'habitation).

Le nombre de déclarations d'achèvement des travaux par an doit s'élever sensiblement à 300 000. Le nombre d'architectes, de contrôleurs techniques et de diagnostiqueurs de performance énergétique pouvant être estimé à 50 000, doit permettre d'absorber cette nouvelle mesure. Elle ne nécessite donc pas de prévoir au sein du délai de mise en œuvre une période dévolue à la formation des acteurs, les architectes s'étant d'ailleurs engagés (voir rapport du comité opérationnel 1) dans des formations dédiées à la performance énergétique.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

La mesure visée consiste donc à ce que le maître d'ouvrage fasse vérifier et justifie systématiquement du respect de la réglementation thermique. Pour ce faire, il devra obligatoirement produire une attestation de prise en compte de la réglementation thermique à la fin des travaux. Cette attestation devra être jointe à la déclaration d'achèvement des travaux aussi bien dans le cas de bâtiments neufs que dans le cas de bâtiments existants rénovés.

Cette obligation s'applique sans exception à l'ensemble du parc immobilier français et en particulier aux bâtiments de l'Etat et des collectivités territoriales.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Cette attestation sera délivrée dans le cadre d'un contrôle technique ou par une personne habilitée à délivrer des diagnostics de performance énergétique.

L'introduction d'une attestation de performance énergétique à la fin des travaux peut se faire en deux étapes :

- à court terme : instauration, par la voie législative, de l'obligation de fournir à l'autorité qui a délivré le permis de construire ou l'autorisation de travaux, un document certifiant que les éléments effectivement mis en oeuvre dans le bâtiment correspondent aux données utilisées pour le calcul réglementaire ou l'application d'une solution technique réglementaire (phase simple, proche de la procédure de l'actuel diagnostic de performance énergétique à la construction) ;
- à partir de 2010 : mise au point d'une méthodologie pour permettre d'obtenir, à un coût abordable, une vérification du bâtiment réalisée par rapport à la réglementation thermique, incluant une vérification de la conformité de la note de calcul à la réglementation thermique.

Le présent article ouvre la possibilité de répondre à ces deux étapes, par l'intermédiaire de modalités précisées par décret et affinées dans le temps en fonction des possibilités techniques et économiques.

**Proposition issue du COMOP 1**, dans lequel la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'oeuvre du COMOP 1 ont plébiscité la mise en place d'un contrôle beaucoup plus systématique de l'application de la réglementation thermique, ce à quoi répond cette mesure.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Pour la première étape, surcoût quasi nul pour la maîtrise d'ouvrage par rapport à l'obligation actuelle puisqu'il s'agit de transformer le diagnostic de performance énergétique à la construction (déjà obligatoire à réception) en cette attestation.

Pour la seconde étape, surcoût pouvant s'élever à quelques centaines d'euros par opération, dépendant directement du niveau de détail requis par la vérification.

Le niveau de détail de la procédure de vérification de conformité devra être défini par voie réglementaire en lien direct avec le niveau d'acceptabilité économique de la maîtrise d'ouvrage.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Surcoût nul pour les services gestionnaires du permis de construire puisqu'il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation avec la déclaration d'achèvement des travaux.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Surcoût nul pour les services gestionnaires du permis de construire puisqu'il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation avec la déclaration d'achèvement des travaux.

Pour les services chargés du contrôle, la présence ou l'absence de cette attestation permettra une meilleure orientation des contrôles. Les maîtres d'ouvrage à contrôler en priorité seront ainsi mieux identifiés. Il sera nécessaire d'organiser le lien entre les services gestionnaires du permis de construire et les services chargés du contrôle des règlements de construction (transmission informatique).

La nécessité ou non d'affecter des agents supplémentaires au contrôle réglementaire dépendra de l'évaluation du dispositif (nombre d'attestations manquantes, nombre d'attestations de non respect).

### **MESURE 3 bis : Création d'une attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à l'achèvement des travaux dans les bâtiments neufs**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le maître d'ouvrage, qu'il soit public ou privé, doit respecter lors de la construction des bâtiments neufs ou de parties nouvelles de bâtiments existants, la réglementation acoustique régie par l'article L 111-11 du code de la construction et de l'habitation.

Les conditions d'application de cette réglementation sont consignées, pour les bâtiments d'habitation, dans les arrêtés du 30 juin 1999, l'un relatif aux caractéristiques acoustiques des bâtiments d'habitation, l'autre relatif aux modalités d'application de la réglementation acoustique.

Cette réglementation acoustique impose un isolement acoustique minimum contre les bruits extérieurs, entre les appartements d'un même immeuble, entre les appartements et les circulations communes d'un immeuble collectif. Elle fixe également des exigences pour le bruit des équipements intérieurs au logement.

Le contrôle régalién du respect de la réglementation acoustique peut être fait par des agents assermentés de l'Etat ou des collectivités locales. Il se fait dans les deux années qui suivent la fin de la construction, et se constitue essentiellement de mesures sur site.

Aujourd'hui le nombre de contrôleurs est extrêmement modeste puisqu'il s'élève à une trentaine d'agents pour l'ensemble du territoire national. Il paraît donc nécessaire de requérir la fourniture d'une attestation de respect de la réglementation, à l'achèvement des travaux.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

La mesure visée consiste donc à ce que le maître d'ouvrage fasse vérifier et justifie systématiquement du respect de la réglementation acoustique. Pour ce faire, il devra obligatoirement produire une attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à la fin des travaux. Cette attestation devra être jointe à la déclaration d'achèvement des travaux dans le cas de bâtiments neufs ou de parties nouvelles de bâtiments existants, résidentiels ou non.

Cette obligation s'applique sans exception à l'ensemble du parc immobilier français et en particulier aux bâtiments de l'Etat et des collectivités territoriales.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Cette mesure impose la mise au point d'une méthodologie pour permettre d'obtenir, à un coût abordable, une vérification du bâtiment réalisée par rapport à la réglementation acoustique, incluant un protocole de mesures sur site pour vérifier la performance acoustique des bâtiments neufs.

Les modalités devront être précisées par décret et affinées dans le temps en fonction des possibilités techniques et économiques.

***Proposition issue du COMOP n°18***, qui a plébiscité la mise en place d'un contrôle beaucoup plus systématique de l'application de la réglementation acoustique, ce à quoi répond cette mesure.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Surcoût pouvant s'élever à plusieurs centaines d'euros par opération, dépendant directement du niveau de détail requis par la vérification.

Le niveau de détail de la procédure de vérification de conformité devra être défini par voie réglementaire en lien direct avec le niveau d'acceptabilité économique de la maîtrise d'ouvrage.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Surcoût nul pour les services gestionnaires du permis de construire puisqu'il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation avec la déclaration d'achèvement des travaux.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Surcoût nul pour les services gestionnaires du permis de construire puisqu'il s'agit uniquement de vérifier la présence de cette attestation avec la déclaration d'achèvement des travaux.

Pour les services chargés du contrôle, la présence ou l'absence de cette attestation permettra une meilleure orientation des contrôles. Les maîtres d'ouvrage à contrôler en priorité seront ainsi mieux identifiés. Il sera nécessaire d'organiser le lien entre les services gestionnaires du permis de construire et les services chargés du contrôle des règlements de construction (transmission informatique).

La nécessité ou non d'affecter des agents supplémentaires au contrôle réglementaire dépendra de l'évaluation du dispositif (nombre d'attestations manquantes, nombre d'attestations de non respect).

#### **MESURE 4 : Extension du diagnostic de performance énergétique location à tous les contrats de location**

##### **I - Description de la situation de référence :**

Le diagnostic de performance énergétique (DPE) a été mis en place dans le cadre de la transposition de la directive européenne 2002/91/CE du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments. Le diagnostic de performance énergétique à la location a été introduit dans le droit français par la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit et par l'ordonnance n°2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction.

Les seuls baux locatifs concernés actuellement par l'obligation de fournir un diagnostic de performance énergétique sont les baux d'habitation régis par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs (article L. 134-3 du code de la construction et de l'habitation).

Dans la pratique, seuls les logements mis en location font l'objet d'un diagnostic de performance énergétique. Il était donc nécessaire de rendre possible ce diagnostic à la location des immeubles de bureaux.

##### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

La mesure proposée vise à étendre le diagnostic de performance énergétique (*DPE*) à tous les contrats de location quel que soit l'usage du local ou du bâtiment (article L. 134-3-1), à l'exception des baux ruraux. Ainsi sont ajoutés les baux professionnels et commerciaux, les baux visés par le code civil, etc.

##### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Au sein du COMOP n°3, aucune objection sur l'extension du champ d'application.

Les modalités d'application du diagnostic de performance énergétique à la location pour les logements sont données par le décret n°2006-1147 du 14 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique et à l'état de l'installation intérieure de gaz dans certains bâtiments, le décret 2008-461 du 15 mai 2008 relatif au diagnostic de performance énergétique lors des mises en location de bâtiments à usage principal d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation, et l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments à usage principal d'habitation proposés à la location en France métropolitaine.

Les catégories de bâtiments soumis à cette disposition, ainsi que les modalités d'application en fonction du bâtiment et/ou du type de bail, seront également précisées par décret et arrêté.

##### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Coût pour le propriétaire des locaux nouvellement soumis au diagnostic de performance énergétique location : de l'ordre de quelques centaines d'euros par local loué.

Nombre de baux soumis à cette mesure : il n'a pas été possible à ce jour de comptabiliser le nombre de baux de location qui sont signés chaque année dans les bâtiments non résidentiels. En effet, contrairement aux baux d'habitation principalement encadrés par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, et sur lesquels on a de nombreuses statistiques, tant sur le parc social que privé, il existe plusieurs types de baux locatifs pour les bâtiments non résidentiels, régis par différentes législations, et nous disposons de moins d'études de recensement à ce sujet.

Capacité des professionnels à répondre à cette demande supplémentaire : on compte environ 6 000 diagnostiqueurs DPE aujourd'hui, qui font, pour la plupart, principalement des diagnostics de performance énergétique dans les logements. D'autres professionnels passent encore l'examen de

certification pour devenir diagnostiqueur DPE. Un effort de formation et d'accompagnement est nécessaire pour avoir une offre suffisante (en nombre et en qualité) pour les missions dans les bâtiments non résidentiels, voire un délai d'application.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

### **MESURE 5: Obligation de fourniture du diagnostic de performance énergétique à un organisme chargé d'établir leur base de données statistique**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Aucune remontée des diagnostics de performance énergétique n'est organisée pour l'instant, ni au niveau local ni au niveau central.

Or, il est nécessaire de collecter les informations contenues dans les diagnostics de performance énergétique pour avoir une meilleure connaissance du parc de bâtiments, et établir des corrélations entre les typologies de bâtiments et leur performance énergétique. Le Danemark, qui a été le premier pays à mettre en place le diagnostic de performance énergétique, il y a plus de dix ans, s'est lui-même doté de cet outil qui permet une évaluation fiable du dispositif. La Belgique s'est également dotée d'une telle base de données, dans le cadre du suivi de la transposition de la directive 2002/91/CE relative à la performance énergétique des bâtiments.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Une base de données des diagnostics de performance énergétique est en cours d'élaboration par l'ADEME. Il est nécessaire d'obliger les diagnostiqueurs à envoyer les diagnostics de performance énergétique qu'ils réalisent vers cette base de données, le Conseil d'Etat ayant considéré que cette obligation ne pouvait pas être imposée par voie réglementaire.

L'exploitation principale des données sera uniquement à destination des administrations : il s'agit d'avoir une exploitation statistique afin :

- d'avoir une meilleure connaissance de la performance énergétique du parc de bâtiments français,
- de cibler les actions de politique publique sur la performance énergétique des bâtiments en exploitant uniquement les données relatives au bâtiment et à ses caractéristiques thermiques (région, catégorie de construction, type de chauffage, etc.).
- d'aider à l'évaluation du diagnostic de performance énergétique : mise en place, résultats, évolution, etc.

Cela permettrait de dire de façon fiable combien de logements sont en telle ou telle classe énergétique et d'évaluer les progrès réalisés.

D'autres exploitations restreintes seront possibles :

- Pour les diagnostiqueurs DPE, il s'agit de stocker tous leurs diagnostics de performance énergétique et d'avoir des statistiques sur leurs propres diagnostics uniquement.
- Pour le public, cette base de données pourra servir à trouver un diagnostiqueur DPE par recherche au niveau local, de retrouver son propre diagnostic de performance énergétique uniquement par le numéro de dossier, ou encore d'avoir quelques résultats statistiques choisis par les administrateurs.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Pour avoir des données statistiques exploitables, il est nécessaire de collecter tous les diagnostics de performance énergétique réalisés, d'où la nécessité d'une obligation aux diagnostiqueurs de transmettre leurs diagnostics. D'autre part, il est nécessaire de fiabiliser en même temps le diagnostic de performance énergétique, et de se servir notamment des premiers résultats issus de cette future base de données pour orienter les améliorations du dispositif.

*Proposition issue du COMOP 3.*

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Surcoût proche de 0€ sur le prix facturé pour un diagnostic de performance énergétique

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Nécessité pour les diagnostiqueurs de transmettre chaque diagnostic de performance énergétique sous forme de fichier électronique (un travail de compatibilité des formats informatiques sera fait, et les professionnels du *DPE* seront accompagnés pour la mise en place de cette mesure).

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Coûts pour l'administration : réalisation de la base de données, maintenance et exploitation. C'est l'ADEME qui sera chargée du développement de cette base de données. Le coût de la réalisation est estimé à 150 000 €, le coût de gestion annuel à 50 k€.

### **MESURE 6 : Encourager la mise à disposition du diagnostic de performance énergétique auprès des candidats acquéreurs ou locataires dès la mise sur le marché du bien immobilier**

#### **I - Description de la situation de référence :**

L'article L. 134-3 prévoit actuellement que « le propriétaire tient le diagnostic de performance énergétique à la disposition de tout candidat acquéreur ou locataire qui en fait la demande ». Cela suppose donc que le diagnostic de performance énergétique est réalisé dès la mise sur le marché du bien immobilier.

Dans la pratique, il s'avère que le diagnostic de performance énergétique est parfois réalisé dans la précipitation, juste avant la signature du contrat de location ou de vente, ce qui nuit à sa qualité et ne permet pas au candidat acquéreur ou locataire d'en tenir compte pour son choix.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

La mesure vise à renforcer cette disposition, et encourager la réalisation du diagnostic de performance énergétique le plus en amont possible de la signature de l'acte de vente ou de location d'un bien immobilier.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Cette mesure concerne uniquement le diagnostic de performance énergétique. Cette disposition vise à assurer une meilleure transparence et permettre une appréhension de la qualité énergétique du bien dès sa mise en vente ou en location, ainsi que d'améliorer la qualité du diagnostic de performance énergétique.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Aucun surcoût pour le mandataire, ni pour le diagnostiqueur, ni pour l'intermédiaire immobilier.

Les agents immobiliers et les notaires sont partagés car cette mesure pourrait induire un risque de distorsion du marché par rapport aux critères de choix actuels, ce qui est précisément un des objectifs de la mesure : valoriser les biens immobiliers les plus performants sur le plan énergétique.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

### **MESURE 7 : Déroger au principe d'indépendance des diagnostiqueurs pour la réalisation des diagnostics de performance énergétique à afficher dans les établissements recevant du public.**

#### **I - Description de la situation de référence :**

La directive européenne 2002/91/CE du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments demande au professionnel qui réalise le diagnostic de performance énergétique de respecter, entre autres, des critères de compétence et d'indépendance. Le critère d'indépendance, telle que l'entend la commission européenne, ne permet pas au personnel qui réalise ou qui prescrit les travaux d'entretien ou de rénovation sur un bâtiment, de faire le diagnostic de performance énergétique de ce même bâtiment.

La législation française a été plus stricte sur ce critère d'indépendance, interdisant par exemple aux salariés d'une collectivité locale de faire les diagnostics de performance énergétique des bâtiments de cette collectivité, de même pour l'Etat.

Pour l'application de l'obligation d'affichage du diagnostic de performance énergétique dans certains bâtiments publics, de nombreuses collectivités locales, habituées à gérer leurs propres bâtiments ont demandé un assouplissement de la règle. .

D'autres pays européens ont laissé cette ouverture, comme la Belgique, l'Irlande et l'Allemagne.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il s'agit d'admettre une dérogation au principe d'indépendance des diagnostiqueurs pour permettre aux salariés de réaliser eux mêmes le diagnostic de performance énergétique à afficher dans leurs bâtiments.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Deux arguments en faveur de cette mesure d'assouplissement, qui n'est pas en contradiction avec le critère d'indépendance de la Commission Européenne :

- Le besoin des collectivités locales, et de l'Etat, qui ont des services dédiés à la gestion de leurs bâtiments, qui pourront ainsi réaliser plus facilement les diagnostics de performance énergétique pour un coût plus faible ;
- Le caractère purement informatif de l'affichage du diagnostic de performance énergétique dans les bâtiments publics, contrairement aux diagnostics vente et location qui permettent au candidat acquéreur ou locataire de comparer des bâtiments, et où le diagnostic peut donc influencer sur la valeur du bien et sur le marché.

Ainsi, cette dérogation ne sera pas valable pour les diagnostics de performance énergétique réalisés lors de la vente ou la location d'un bien immobilier, mais uniquement dans le cadre de l'affichage du diagnostic dans certains bâtiments recevant du public (l'obligation d'affichage existe déjà pour les bâtiments publics, et va être étendue au privé, où cette dérogation d'indépendance sera également valable).

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Economie de quelques centaines d'euros par bâtiment pour les gestionnaires de ceux-ci, puisqu'ils évitent de payer un diagnostiqueur externe.

Les fédérations de diagnostiqueurs ne sont pas favorables à cette mesure car cela peut engendrer une diminution de leur marché. Cependant, les salariés devant être certifiés et étant donné le coût de la formation/certification, le marché des diagnostics de performance énergétique à afficher dans les établissements recevant du public reste largement ouvert pour les diagnostiqueurs car toutes les collectivités locales n'auront pas de personnel certifié pour ce diagnostic.

**V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun.

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

**MESURE 8 : Dispositions techniques sur la structure des textes législatifs concernant le diagnostic de performance énergétique**

**I - Description de la situation de référence :**

**II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Cohérence entre le code de la construction et de l'habitation et la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs : une mesure quasiment similaire à la mesure 6 existait dans la loi du 6 juillet 1989, mais ne concernait que les baux locatifs d'habitation. Cet alinéa de la loi précitée n'est plus utile au vu de la création de l'article L. 271-4-1, valable pour la vente et la location, quel que soit le type de bâtiment.

Cohérence entre le code de la construction et de l'habitation et le code de l'environnement : l'état des risques naturels et technologiques, prévu par le code de l'environnement, est déjà joint aux baux locatifs d'habitation, comme le diagnostic de performance énergétique, dans le dossier de diagnostic technique. Le diagnostic étant étendu à tous les baux de location, la mesure symétrique est ajoutée pour l'état des risques naturels et technologiques.

**III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Sans objet

**IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

sans objet

**V - Impact en termes de formalités administrative**

sans objet

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

sans objet

**Article 2 : Généralisation de la rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire à compter de 2012**

**I - Description de la situation de référence :**

Dans le cadre de la transposition de la directive européenne 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments, la France a mis en place une réglementation thermique visant le parc existant. Celle-ci a été introduite dans le code de la construction et de l'habitation par la loi du 13 juillet

2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique puis par un décret du 19 mars 2009.

Actuellement, les articles R. 131-26 à R. 131-28 du Code de la construction et de l'habitation prévoient les exigences de la réglementation thermique des bâtiments existants. Celle-ci est applicable en cas de travaux dans les bâtiments existants et se compose de deux volets :

- En cas de rénovations importantes de bâtiments de surface supérieure à 1000 m<sup>2</sup>, une performance globale du bâtiment est requise. L'arrêté du 13 juin 2008 relatif à la performance énergétique des bâtiments existants de surface supérieure à 1000 mètres carrés, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants, définit le niveau de performance à atteindre. L'arrêté du 08 août 2008 portant approbation de la méthode de calcul Th-C-E ex (en cours de publication) permet d'évaluer la consommation d'énergie du bâtiment. Le dispositif devrait être applicable à partir du dernier trimestre 2008.
- Dans les autres cas, l'arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants, définit des critères de performance minimale pour les équipements et ouvrages mis en place ou remplacés.

Cette réglementation n'impose donc pas la réalisation de travaux de rénovation mais, lorsqu'ils sont décidés par les propriétaires ou maîtres d'ouvrage, elle assure une performance minimale de ces travaux.

Ce dispositif venant d'entrer en vigueur, il est trop tôt pour évaluer son impact. Par ailleurs le volume de travaux réalisés volontairement chaque année et son impact sur les consommations d'énergie est aujourd'hui mal connu.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Afin de prévenir le cas où la réglementation des travaux dans l'existant ne permettrait pas d'atteindre les objectifs fixés dans la loi de programme Grenelle, il paraît opportun de prévoir une obligation de travaux sur le parc de bâtiments tertiaires pour atteindre les objectifs fixés.

Le parc résidentiel est exclu de cette obligation. En effet, les mesures d'incitation permettant d'encourager à la réalisation de travaux performants, renforcées par le projet de loi de finances 2009, devraient permettre d'atteindre les objectifs fixés dans la loi de programme du Grenelle.

Cet article institue ainsi une obligation de réalisation de travaux devant améliorer la performance énergétique des bâtiments tertiaires existants. Ces travaux devront être réalisés sur une période de 8 ans, à compter de 2012.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Devant la diversité du parc de bâtiments tertiaires existants, tant au niveau de la typologie que de l'état énergétique, ainsi que devant les contraintes financières et techniques, il ne s'agit pas d'imposer une performance énergétique identique pour tous les bâtiments concernés, mais d'imposer une progression équivalente optimisant le rapport coût des travaux / gain de consommation.

Les exigences seront ainsi définies en tenant compte de l'état initial du bâtiment, du gain potentiel d'économies d'énergie et du volume de travaux nécessaire pour y parvenir. Ces exigences prendront soit la forme de « bouquets de travaux », définissant le type de travaux à mettre en œuvre, soit de performance globale à atteindre.

De plus, s'agissant de bâtiments existants avec leurs propres contraintes techniques, d'usage et architecturales, ces exigences devront tenir compte de ces contraintes techniques exceptionnelles et des nécessités liées à la conservation du patrimoine historique.

Enfin, au delà de leurs performances propres, les bâtiments tertiaires ont un impact différent sur l'environnement selon leur localisation, leur agencement, leur capacité d'accueil. L'inclusion de critères complémentaires dans une logique de bilan carbone élargi aux usages (transports notamment) permettra de rendre cohérents les objectifs de performance thermique avec l'objectif

poursuivi par la loi en matière de lutte contre l'étalement urbain et l'encouragement à l'usage des transports collectifs et des circulations douces.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Cette mesure peut avoir des impacts considérables, les résultats environnementaux et les coûts associés dépendront de la nature des exigences et du niveau de performance requis.

Le niveau d'exigence requis n'est aujourd'hui pas défini, car il dépendra de l'impact qu'auront eu d'ici cette date les réglementations visées aux articles R.131-26 à R. 131-28 du code de la construction et de l'habitation.

Suivant les typologies concernées, les consommations par usage varient considérablement. L'électricité spécifique (bureautique, éclairage, ascenseurs...) est le poste de consommation prédominant dans les bâtiments de bureaux, alors que le poste chauffage est peu important. Les exigences devront donc tenir compte de cette particularité.

Par ailleurs, cette mesure devrait avoir un impact très positif sur l'activité et l'emploi dans le secteur de la construction, notamment car les travaux du bâtiment ont un effet d'entraînement économique très élevé et les emplois sont peu délocalisables.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun. Les personnes morales assujetties seront astreints à des démarches préalables à la réalisation des travaux. Toutefois, celles ci représenteront une charge limitée car il sera recouru massivement à une information et une aide à la décision sous forme dématérialisée. Le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire prépare la mise en place d'un portail Internet dédié aux différents aspects du Grenelle touchant le public ; le bâtiment sera au cœur de ce site.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun. Le réseau territorial du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sera naturellement mobilisé auprès des collectivités locales pour apporter leur appui technique et méthodologique à l'attention des ménages et personnes morales concernées, Cette mission vient en substitution partielle de certaines missions antérieures en cours d'extinction telle l'ingénierie concurrentielle.

### **Article 3 : Levée des obstacles à l'amélioration de la performance énergétique dans les copropriétés**

#### ***MESURE 1 : Obligation de lancer des consultations auprès de prestataires en service d'efficacité énergétique***

##### **I - Description de la situation de référence :**

##### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il est proposé de fixer une obligation analogue à celle prévue dans le projet de loi de modernisation de l'économie pour favoriser l'installation de la fibre optique dans les copropriétés, c'est à dire l'obligation, pour certaines copropriétés, de mettre à l'ordre du jour de l'assemblée générale la conclusion d'un contrat de performance énergétique.

Ces offres de contrat peuvent être à coût nul pour une prestation qui serait intégralement rémunérée sur les économies d'énergies réalisées. Or, l'article 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis prévoit que l'assemblée générale « arrête un montant des marchés et des contrats à partir duquel une mise en concurrence est rendue obligatoire ».

Il est donc nécessaire de prévoir que le syndic ait également l'obligation de mettre l'offre d'un prestataire en concurrence avec plusieurs autres offres, afin de garantir la mise en concurrence, quel que soit le montant du contrat.

Enfin, le contrat de performance énergétique doit conduire à des économies d'énergie suffisamment importantes pour couvrir à terme les dépenses d'investissements des copropriétaires et les frais engagés par le prestataire. Il convient donc de limiter cette mesure aux copropriétés qui ont une taille et un budget annuel suffisants. Pour cela il est proposé de renvoyer à un décret le soin de déterminer les catégories d'immeubles concernées (immeubles de grande hauteur, grandes copropriétés...) et le mode de chauffage (chauffage collectif) considéré.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Surcoût nul pour les copropriétaires si l'assemblée générale rejette le contrat de performance énergétique. Il est toutefois espéré que des opérations rapidement rentables en matière d'économies d'énergie pourront ainsi être lancées.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

## **MESURE 2 : Réforme des règles de décision dans les copropriétés**

### **I - Description de la situation de référence :**

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

##### **a) Nature des travaux :**

La disposition proposée consiste à faciliter la prise de décision dans les copropriétés à chauffage collectif en abaissant la majorité nécessaire pour voter des travaux d'économie d'énergie et en instituant la notion de "travaux d'intérêt commun" : par exemple, les travaux sur les fenêtres, même si celles-ci sont des parties privatives, seront considérés comme travaux d'intérêt commun. Cette qualification d'intérêt commun permettra de les intégrer dans un projet global et cohérent avec le reste des interventions collectives et notamment l'isolation des façades. Accessoirement, cela améliorera les conditions de concurrence et contribuera à assainir un domaine où les pratiques de certains professionnels sont condamnables (démarchages agressifs à domicile et tarifs prohibitifs pratiqués auprès des usagers les plus vulnérables).

Plusieurs textes législatifs sont venus récemment encadrer la réalisation de tels travaux. L'évolution des objectifs de référence (par exemple bâtiments à haute performance énergétique ou à basse consommation) et des techniques (énergies renouvelables, pompes à chaleur, etc) a conduit à renvoyer à des textes réglementaires la définition des catégories de travaux concernées.

Un décret déterminera la liste des travaux éligibles.

##### **b) Amortissement :**

Il ne paraît plus pertinent de fixer une durée limite d'amortissement : beaucoup de techniques courantes ont des durées d'amortissement supérieures à dix ans, sans qu'on puisse considérer que l'investissement nécessite une décision à la majorité supérieure, c'est-à-dire à la majorité des

membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix (article 26), car l'investissement n'est pas toujours très coûteux ;

c) Garanties :

Les garanties à apporter aux propriétaires sont importantes. Le mécanisme de garantie actuellement prévu dans le décret d'application est donc à conserver, même si la loi ne fixe plus de durée maximale d'amortissement au g de l'article 25.

**III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

**IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Surcoût nul pour les copropriétaires si l'assemblée générale rejette le contrat de performance énergétique. Il est toutefois espéré que des opérations rapidement rentables en matière d'économies d'énergie pourront ainsi être lancées.

**V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun.

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

## **Chapitre 2 : Modification du code de l'urbanisme**

### **Article 4 : Non opposition à l'installation de systèmes énergies renouvelables (EnR), matériaux renouvelables ou toitures végétalisées**

**I - Description de la situation de référence :**

Les plans locaux d'urbanisme comportent généralement un article relatif à l'aspect extérieur des constructions. Cet article est l'occasion d'inscrire des interdictions d'ordre esthétique, qui s'appliquent aux façades et aux toitures.

De fait, de nombreux documents d'urbanisme interdisent, de manière empirique, les constructions en bois, l'implantation de systèmes utilisant des énergies renouvelables ou encore l'utilisation de matériaux renouvelables ou de toitures végétalisées.

**II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Rendre inopposables à toute demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol les dispositions d'urbanisme qui s'opposeraient à l'installation d'un dispositif individuel de production d'énergie renouvelable ou de tout matériau renouvelable permettant d'éviter des émissions de gaz à effet de serre. Ce principe est toutefois assorti d'exceptions liées à des régimes de protection particuliers (périmètres protégés, secteurs sauvegardés) ou dans des périmètres délimités par délibération de la collectivité après avis conforme de l'ABF et mise à disposition du public.

**III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Cette disposition doit permettre de lever les freins d'urbanisme liés à l'utilisation des techniques et matériaux renouvelables.

**IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Cette disposition permet de coordonner les volontés nationales et locales d'utilisation d'énergies renouvelables et de matériaux renouvelables, en évitant ainsi les problèmes actuellement posés aux

maîtres d'ouvrages dans certaines zones dans lesquelles de telles interdictions ont été prises par mesure de « simplicité ».

**V - Impact en termes de formalités administratives :**

Pas d'impact administratif.

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Aucun.

**Article 5 : Simplification des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD)**

*Mesure 1 : Permettre la création de directives territoriales d'aménagement et de développement durable.*

**I - Description de la situation de référence :**

Les directives territoriales d'aménagement (DTA) sont des documents d'urbanisme, institués par une loi du 4 février 1995, qui fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages. Elles peuvent fixer, sur certaines parties stratégiques du territoire, les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Les directives territoriales d'aménagement peuvent également préciser les modalités d'application des lois littoral et montagne adaptées aux particularités géographiques locales.

Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur doivent être compatibles avec les directives territoriales d'aménagement. Il en est de même des plans locaux d'urbanisme / plans d'occupation des sols, cartes communales ou les documents en tenant lieu en l'absence de schémas de cohérence territoriale ou de schéma de secteur.

Les directives territoriales d'aménagement sont élaborées par l'Etat (préfet de région ou de département sur la base d'un mandat gouvernemental) en association avec les collectivités locales. Elles font l'objet d'une évaluation environnementale avant leur adoption, sont soumises à enquête publique et sont approuvées par décret en Conseil d'Etat.

Six directives territoriales d'aménagement ont été approuvées : Alpes-Maritimes (163 communes, 1 M hab.), Estuaire de la Seine (942 communes, 1,55 M hab.), Estuaire de la Loire (199 communes, 1,1 M hab.), Bouches du Rhône (119 communes, 1,8 M hab.), bassins miniers nord-lorrains (488 communes, 800 000 hab.), aire métropolitaine lyonnaise (383 communes, 2,2 M hab.).

Au total, les directives territoriales d'aménagement concernent donc 2 294 communes et environ 8,45 M d'habitants.

**II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le I permet à l'Etat de définir des « directives territoriales d'aménagement et de développement durables » (DTADD) en associant les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les communautés de communes à fiscalité propre ainsi que les communes de plus de dix mille habitants non membres d'une de ces communautés. A la différence des directives territoriales d'aménagement, les directives territoriales d'aménagement et de développement durables ne sont pas directement opposables mais le deviennent par le biais de la procédure de projet d'intérêt général (PIG). Un projet d'intérêt général ne peut être pris que pendant une durée de 12 ans ; au-delà, l'Etat doit engager une procédure de révision de la directive territoriale d'aménagement et de développement durable. Peuvent être qualifiés de projets d'intérêt général les protections des espaces naturels, agricoles ou des espaces soumis à des risques, les constructions, les travaux, les installations et les aménagements nécessaires à la mise en œuvre de la directive. Enfin, le I prévoit également les conditions dans lesquelles les directives territoriales d'aménagement et de développement durable pourront être modifiées ou révisées.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Donner à l'Etat un instrument de planification plus opérationnel que les directives territoriales d'aménagement - dont l'élaboration a duré en moyenne une dizaine d'années - et permettant mieux de prendre en compte les évolutions dans le temps. Les directives territoriales d'aménagement et de développement durables permettront de définir clairement les options de l'Etat en matière de développement ou de protection, d'informer ainsi les collectivités locales, qui seront associées à leur élaboration. Elles permettront également à l'Etat de faire prévaloir, par le biais des projets d'intérêt général, les projets nationaux ou supra communaux lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux. Leur caractère non directement opposable leur donne une plus grande souplesse, évite les contentieux. Il ne rend plus nécessaire une révision ou une modification, procédures toujours lourdes de la directive territoriale d'aménagement, en cas de modification même ponctuelle d'un projet d'Etat.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Peu d'impacts. Donne plus de souplesse pour réagir rapidement soit pour réaliser une opération, soit pour imposer une protection.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Simplification de procédures. Donne un fondement plus sûr aux projets d'intérêt général, que le préfet doit prendre pour faire modifier les documents d'urbanisme. Limite les contentieux.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

*Mesure 2 : Dispositions transitoires nécessaires à la poursuite de la mise en œuvre des directives territoriales d'aménagement approuvées avant la publication de la loi*

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le code de l'urbanisme ne définissait pas les conditions de modification ou de révision des directives territoriales d'aménagement. Il en résultait que toute modification, si minime soit-elle, était soumise à l'ensemble de la procédure applicable à l'élaboration initiale.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il s'agit, d'une part, de maintenir l'application des dispositions de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme dans leur version antérieure et, d'autre part, de créer une procédure simplifiée de modification des directives territoriales d'aménagement approuvées avant l'entrée en vigueur de la loi comparable à celle existant pour les autres documents d'urbanisme.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Création d'une procédure simplifiée qui allégera le travail des services.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **Article 6 : Documents d'urbanisme – prise en compte des objectifs de développement durable**

Complète les objectifs précédemment assignés aux documents d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales).

## **I - Description de la situation de référence :**

L'article L.121-1 du code de l'urbanisme définit 3 objectifs majeurs que les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales doivent respecter. Ces objectifs sont regroupés autour de trois grands thèmes :

- L'équilibre entre le développement maîtrisé de l'espace et la préservation des secteurs naturels et agricoles,
- la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale,
- la prise en compte des grands objectifs d'environnement : l'utilisation économe et équilibrée des espaces, la maîtrise des besoins de déplacement, la préservation des ressources naturelles et la prévention des nuisances de toute nature.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Renforcer les objectifs environnementaux assignés aux documents d'urbanisme et en instituer de nouveaux, qui ne sont pas à ce jour pris en compte par les documents d'urbanisme.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

En matière d'objectifs assignés aux documents d'urbanisme, différentes options étaient envisageables :

- le statu quo actuel : jugé insuffisant
- la quantification systématique des objectifs : jugé irréaliste
- l'option intermédiaire retenue qui consiste en :
  1. une réduction quantifiée de la consommation de l'espace,
  2. la répartition territorialement équilibrée des commerces et des services,
  3. l'amélioration des performances énergétiques,
  4. la diminution - et non plus seulement la maîtrise - des obligations de déplacement et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
  5. l'obligation de prise en compte des plans climat territoriaux dans les documents d'urbanisme.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Meilleure prise en compte de l'environnement par les documents d'urbanisme, suite aux conclusions du Grenelle de l'environnement

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Nécessité de mettre au point et diffuser une méthodologie d'évaluation énergétique des différents partis d'urbanisme envisageables de façon à éclairer les auteurs des documents d'urbanisme et leur permettre de prendre en compte les objectifs de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et de préservation de la biodiversité dans leur choix d'urbanisme.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **Article 7 : projet d'intérêt général**

Définir par la loi et non plus par le règlement ce qui peut être qualifié de projet d'intérêt général (PIG).

## **I - Description de la situation de référence :**

Les projets d'intérêt général au sens de l'article L.121-9 du code de l'urbanisme portent sur des projets d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique, destinés notamment à la prévention des risques.

Pour être qualifié de projet d'intérêt général, le projet doit présenter une certaine consistance dans son principe, dans ses caractéristiques essentielles et dans ses conditions de mise en œuvre.

La qualification de projet d'intérêt général résulte d'un arrêté préfectoral qui permettra sa prise en compte dans un document d'urbanisme.

Aux termes de l'article R.121-3, 2° du code de l'urbanisme, pour constituer un projet d'intérêt général, le projet doit avoir fait l'objet :

- soit d'une délibération ou d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de la réalisation du projet, et à la mise à la disposition du public,
- soit d'une inscription dans l'un des documents de planification prévus par les lois et les règlements, approuvé par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il s'agit d'élargir et d'unifier ce qui peut être qualifié de projet d'intérêt général par l'Etat afin de préciser clairement que l'ensemble des projets prévus par une directive territoriale d'aménagement et de développement durables peut faire l'objet d'un projet d'intérêt général et, d'autre part, pour donner force de loi à la définition des projets d'intérêt général qui figurait dans un décret en Conseil d'Etat.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

La non-opposabilité des directives territoriales d'aménagement et de développement durable permettra d'éviter des contentieux par rapport aux directives territoriales d'aménagement actuelles. Pour autant, pour que le risque contentieux ne se reporte pas au niveau de chacun des arrêtés de projet d'intérêt général qui seront pris en application de ces directives territoriales d'aménagement et de développement durable, la concertation au stade d'élaboration des directives territoriales d'aménagement et de développement durable devra également anticiper la déclinaison opérationnelle des orientations générales en projets d'intérêt général.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **Article 8 : évaluation environnementale**

Modification de l'article L. 121-10.

### **I - Description de la situation de référence :**

L'article L.121-10 du code de l'urbanisme prévoit que doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalablement à leur adoption :

- les directives territoriales d'aménagement, le schéma directeur de la région d'Île-de-France , les schémas de cohérence territoriale qui de fait, à travers les prescriptions, orientations et aménagement qu'ils prévoient, sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement ;
- les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auxquels ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés.

Par ailleurs, les plans de déplacement urbain font l'objet d'une évaluation environnementale.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Préciser que sont soumis à évaluation environnementale :

- les directives territoriales d'aménagement et de développement durable, comme les directives territoriales d'aménagement ;
- les plans locaux d'urbanisme qui comprennent les dispositions des plans de déplacement urbains.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Mesure de cohérence avec le remplacement des directives territoriales d'aménagement par les directives territoriales d'aménagement et de développement durables et la possibilité d'inclure le contenu des plans de déplacements urbains dans un plan local d'urbanisme

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Effet marginal sur les unités d'œuvre des directions régionales de l'environnement (DIREN) ou des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

## **Article 9 : schémas de cohérence territoriale**

***MESURE 1 : Conforter le rôle du schéma de cohérence territoriale en complétant ou en renforçant les outils existants pour la mise en œuvre de nouveaux objectifs.***

### **I - Description de la situation de référence :**

Le schéma de cohérence territoriale est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale en orientant l'évolution d'un territoire dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durable.

Le schéma de cohérence territoriale est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'habitat, de déplacements, de développement commercial, d'environnement, d'organisation de l'espace. Il en assure la cohérence, tout comme il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (Programme Local de l'Habitat, Plan de Déplacement Urbain, Schéma de Développement Commercial), et des plans locaux d'urbanisme (PLU) ou cartes communales qui sont liés à lui par un rapport de compatibilité.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, on dénombrait un total de 387 documents supra-communaux (262 SCOT et 125 Schémas Directeurs) approuvés, en cours d'élaboration ou projetés, soit 16 891 communes couvertes représentant un peu plus de 41 millions d'habitants selon le recensement général 1999.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Permettre la prise en compte des nouveaux objectifs figurant dans les conclusions du Grenelle de l'environnement.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les nouveaux objectifs assignés aux schémas de cohérence territoriale sont :

- modérer la consommation d'espace et renforcer le lien entre transports collectifs et urbanisation
- lutter contre les émissions de gaz à effet de serre,
- préserver et restaurer les continuités écologiques et protéger les espaces nécessaires au maintien de la biodiversité.

Ces objectifs sont conformes aux recommandations du Grenelle de l'environnement.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Sera complété ci-après à propos de chacune des mesures.

**V - Impact en termes de formalités administratives :**

Sera complété ci-après à propos de chacune des mesures.

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Les études nécessaires à l'élaboration des SCOT devront être complétées par de nouvelles approches qui représenteront un surcoût très difficile à chiffrer. Il est à noter que certains SCOT ont déjà anticipé en partie ces nouvelles dispositions.

***MESURE 2 : Enumération des différents documents composant le schéma de cohérence territoriale et du contenu de ces documents.***

**I - Description de la situation de référence :**

Les schémas de cohérence territoriale comprennent un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable et un document d'orientations générales.

**II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Restructurer pour plus de lisibilité les différents documents composant le schéma de cohérence territoriale.

**III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les schémas de cohérence territoriale comprennent un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable et un document d'orientation et de programmation. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

Le contenu du rapport de présentation et du projet d'aménagement et de développement durable n'est pas profondément modifié. Toutefois, le nouveau texte met l'accent sur la protection et la mise en valeur des espaces naturels, agricoles et paysagers, sur la préservation des ressources naturelles et sur la communication numérique.

Le contenu du document d'orientation et de programmation étant novateur en ce qu'il fait du schéma de cohérence territoriale un instrument de programmation, il est présenté ci-après.

**IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Cette composition partiellement nouvelle des documents composant les schémas de cohérence territoriale n'implique pas par elle-même d'obligation de modification ou de révision des schémas de cohérence territoriale existant, mais incitera sans doute les établissements publics de coopération intercommunale à effectuer une modification ou une révision afin de pouvoir disposer d'un schéma de cohérence territoriale plus complet.

**V - Impact en termes de formalités administratives :**

Répond à la demande d'améliorer la lisibilité du code de l'urbanisme.

**VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Cf mesure 1

***MESURE 3 : Permettre au document d'orientation et de programmation du schéma de cohérence territoriale de comprendre des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espace.***

**I - Description de la situation de référence :**

Le schéma de cohérence territoriale a pour fonction d'organiser l'urbanisation et de déterminer les espaces naturels et agricoles à protéger.

Il peut subordonner l'ouverture à l'urbanisation des zones naturelles ou agricoles ou l'extension à l'urbanisation à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable des terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.

Cependant, il ne peut pas chiffrer ses objectifs en matière de consommation de l'espace et de densité afin de maîtriser l'urbanisation et seuls les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les documents en tenant lieu peuvent fixer des normes minimales en matière de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols.

▪ **Éléments de contexte relatifs à la consommation d'espaces :**

De 1993 à 2003, les surfaces artificialisées (habitat, espaces verts associés, infrastructures de transport et parkings, équipements sportifs ou de loisirs et bâtiments divers) ont progressé de 15,6% (en 1993, elles couvraient 7% des 55 millions d'ha de la France métropolitaine). En 2003, elles représentaient 4,5 millions d'ha soit environ 8,1% du territoire métropolitain.

De 1993 à 2003, pendant que les surfaces agricoles diminuaient de plus de 81 000 ha par an, les surfaces artificialisées augmentaient annuellement d'environ 60 000 ha. Sur les 60 000 ha de terrains consommés en moyenne par an, environ 25000 ha sont utilisés à d'autres fins que le logement (routes et parkings, commerces, activités industrielles et de services et autres utilisations non liées à la construction de logements).

▪ **Éléments de contexte relatifs à la densité**

En 2006, les données SITADEL indiquent que **35 000 ha** auraient été utilisés pour la construction de **400 000 logements**, représentant une densité moyenne de **11,5 logts /ha**.

**La typologie des formes résidentielles a fait l'objet d'une étude par le CETE de Lyon.**

Selon cette étude, pour la période 2000-2004, les formes résidentielles seraient réparties comme indiqué ci-après (données nationales à considérer comme des ordres de grandeur) :

Type de logement	1 - Individuel hors procédure	2 - Individuel avec procédure (lotissement..)	3 – Individuel groupé	4 - collectif	Total
Nombre de logements (2000-2004)	535 000	275 000	175 000	540 000	1 525 000
(%)	(35)	(18)	(12)	(35)	(100)
<b>Ratio en logements/hectare</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>25</b>	<b>70</b>	<b>10,2</b>

Sur le plan des dynamiques, l'étude met aussi en évidence les tendances suivantes :

- alors que la France a connu une décroissance continue et importante de la densité résidentielle depuis 15 ans (la densité moyenne est en effet passée de 13,3 à 10,2 logements/hectare entre 1990 et 2004), ce phénomène s'est inversé à partir de 2005 avec une densité remontant à 11,4 puis 11,5 en 2006 ;

- alors que la part occupée par la forme 1 (individuel hors procédure) était en constante progression au détriment de la forme 4 (collectif) [entre les séquences 1990-1994 et 2000-2004, les parts respectives des formes 1 et 4 sont en effet passées de 25% à 35% pour l'une, de 49% à 35% pour l'autre], le phénomène semble traduire une inversion en 2006 [la part de l'individuel hors procédure est passée de 35% à 30% tandis que la forme 4 est passée de 35% à 42%].

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Cette mesure vise à faire du schéma de cohérence territoriale le lieu d'expression privilégié d'une politique de maîtrise de la consommation de l'espace qui doit se concilier avec les ambitions de la politique du logement (500 000 logements par an). Afin de concilier ces deux impératifs, le projet de loi entend promouvoir la notion de densité tout en privilégiant des formes urbaines de qualité.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le document d'orientation et de programmation doit définir les conditions d'un développement urbain maîtrisé, arrêter des objectifs chiffrés d'une consommation économe de l'espace, déterminer les espaces et sites naturels, agricoles ou urbains à protéger et préciser les modalités de la protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la restauration des continuités écologiques.

Il peut imposer certaines conditions préalables à l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau et, dans des secteurs qu'il délimite, fixer des normes minimales de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols ou une densité minimale en tenant compte, notamment de la desserte par les transports collectifs. Les règles d'urbanisme d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu qui seraient contraires aux normes minimales de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le schéma de cohérence territoriale dans certains secteurs seront inopposables passé un délai de vingt-quatre mois.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Meilleure prise en compte de l'environnement par le schéma de cohérence territoriale, suite aux conclusions du Grenelle de l'environnement.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Cette mesure imposera aux auteurs des schémas de cohérence territoriale de faire des études prospectives plus poussées.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Cf mesure 1

***MESURE 4 : Déterminer le contenu du document d'orientation et de programmation en ce qui concerne la politique de l'habitat***

## **I - Description de la situation de référence :**

Le document d'orientations générales fixe les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux.

A la date du 1<sup>er</sup> janvier 2007, on dénombrait 405 programmes locaux de l'habitat en activité portés par 14 communautés urbaines, 149 communautés d'agglomérations, 239 communautés de communes et 3 syndicats d'agglomération nouvelle. Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, 4 684 communes étaient dotées d'un

programme local de l'habitat soit 13% des communes françaises. A titre de comparaison, 11 732 communes étaient couvertes par un schéma de cohérence territoriale approuvé, en projet ou en cours d'élaboration à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Il existe une assez forte corrélation entre la présence d'un programme local de l'habitat et d'un schéma de cohérence territoriale puisque 57% des schémas de cohérence territoriale sont concernés par un programme local de l'habitat et que 78% des communes dotées d'un programme local de l'habitat appartiennent à un schéma de cohérence territoriale.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le document d'orientation et de programmation doit définir les objectifs et les principes de la politique de l'habitat, afin de permettre une meilleure coordination des schémas de cohérence territoriale avec les programmes locaux de l'habitat. Cette mesure vise à permettre la construction de 500 000 logements par an.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les possibilités pour le schéma de cohérence territoriale de fixer les objectifs en matière de politique de l'habitat sont précisées et clarifiées, sans être fondamentalement modifiées. Les objectifs doivent porter tant sur l'offre de logements nouveaux que sur l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé. Ils doivent être fixés en tenant compte de la mixité sociale, de l'évolution démographique et économique, des équipements et de la desserte en transports collectifs.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Permettra une meilleure coordination des politiques de l'habitat au-delà du strict périmètre des programmes locaux de l'habitat (qui ne portent que sur l'établissement public de coopération intercommunale en général, alors le schéma de cohérence territoriale porte sur un périmètre plus vaste)

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

La charge de travail pour les auteurs des schémas de cohérence territoriale sera relativement faible car pour l'essentiel ils s'appuieront sur les études faites pour le ou les programmes locaux de l'habitat existants.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Cf mesure 1

***MESURE 5 : Déterminer le contenu du document d'orientation et de programmation en ce qui concerne les transports et les déplacements.***

## **I - Description de la situation de référence :**

Le schéma de cohérence territoriale dans son projet d'aménagement et de développement durable, fixe les objectifs des politiques publiques en matière de stationnement des véhicules.

Au-delà de la fixation d'objectifs, les plans de déplacements urbains sont compétents pour élaborer des programmes d'actions détaillés, par exemple concernant la fixation de minima ou maxima en matière de réalisation de stationnement.

A la date du 1<sup>er</sup> juin 2006, on dénombrait 65 plans de déplacements urbains obligatoires (parmi lesquels 31 étaient approuvés) et 45 plans de déplacements urbains volontaires (dont 15 étaient approuvés), soit un total de 110 plans de déplacements urbains (les plans de déplacements urbains sont obligatoires pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 100 000 habitants). Les relations entre les plans de déplacements urbains et les schémas de cohérence territoriale sont complexes : un plan de déplacements urbains peut être commun à plusieurs schémas de cohérence territoriale et inversement un schéma de cohérence territoriale peut concerner plusieurs plans de déplacements urbains.

Les données sont les suivantes :

43% des SCOT ne recourent aucun PDU,

47% des SCOT sont concernés par un seul PDU

8% des SCOT sont concernés par 2 PDU.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le document d'orientation et de programmation doit définir les grandes orientations de la politique des transports et de déplacements afin de permettre une meilleure coordination des schémas de cohérence territoriale avec cette politique.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Il définit les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs.

Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones est subordonnée à leur desserte en transports collectifs et préciser, en fonction de la desserte par les transports publics réguliers et de la destination des bâtiments, les obligations minimales ou maximales d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et les obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés que les plans locaux d'urbanisme devront comprendre.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Augmentation des moyens donnés aux schémas de cohérence territoriale pour mettre en œuvre une politique de transports collectifs à l'échelle de son périmètre et pour prendre en compte dans ce domaine les impératifs de la défense de l'environnement.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Cf mesure 1

***MESURE 6 : Permettre au document d'orientation et de programmation de subordonner l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones au respect de performances énergétiques et environnementales ou de critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.***

## **I - Description de la situation de référence :**

Aucune disposition ne permet au schéma de cohérence territoriale de subordonner l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones au respect de performances énergétiques et environnementales ou de critères de qualité en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Donner aux auteurs des schémas de cohérence territoriale les moyens nécessaires à la mise en œuvre de leur politique de lutte contre les gaz à effet de serre et de protection de l'environnement.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Meilleure prise en compte de l'environnement par le schéma de cohérence territoriale, suite aux conclusions du Grenelle de l'environnement.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Cette mesure n'impose pas d'étude supplémentaire. Toutefois, lorsqu'elle sera mise en œuvre par les schémas de cohérence territoriale, elle imposera aux communes de reconsidérer leur plan local d'urbanisme.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

***MESURE 7 : Renforcer le rôle des préfets pour déterminer ou étendre un périmètre de schéma de cohérence territoriale.***

#### **I - Description de la situation de référence :**

Les schémas de cohérence territoriale sont élaborés à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents. L'élaboration du schéma de cohérence territoriale est confiée à l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte compétent. Le préfet ne peut être à l'initiative de la création d'un schéma de cohérence territoriale.

Le périmètre du schéma de cohérence territoriale est proposé par les conseils municipaux et les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale compétents. Il est ensuite arrêté par le préfet. Celui-ci ne peut qu'accepter ou refuser le périmètre proposé. Il ne peut pas le modifier.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Permettre à l'Etat de veiller à ce que les périmètres des schémas de cohérence territoriale soient pertinents.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Donne aux préfets un pouvoir de substitution pour déterminer ou étendre un périmètre de schéma de cohérence territoriale lorsque celui-ci ne permet de d'assurer la mise en cohérence des politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Nécessite un suivi de la mise en œuvre des schémas de cohérence territoriale par les services de l'Etat.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

***MESURE 8 : Elargir le droit du préfet de suspendre l'opposabilité du schéma de cohérence territoriale***

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le préfet peut, dans les deux mois qui suivent l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, suspendre l'opposabilité de celui-ci et demander à l'établissement public de coopération intercommunale que des modifications lui soient apportées s'il estime que ses dispositions compromettent gravement les principes d'équilibre et de protection définis par le code ou ne sont pas compatibles avec les lois Montagne et Littoral.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Veiller à la mise en oeuvre de l'ensemble des politiques publiques

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le contrôle est élargi à deux nouvelles hypothèses : SCOT en contradiction avec un projet d'intérêt général ou autorisant une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification de secteurs desservis par les transports [ou les équipements collectifs ou n'assurant pas la préservation et la restauration des continuités écologiques

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Faible

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

néant

***MESURE 9 : Rendre obligatoire une analyse des résultats de l'application du schéma de cohérence territoriale, notamment du point de vue de l'environnement, de la maîtrise de la consommation de l'espace et des implantations commerciales au plus tard à l'expiration d'un délai de douze ans.***

## **I - Description de la situation de référence :**

Le schéma de cohérence territoriale devient caduc au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans si l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte n'a pas procédé à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Imposer un réexamen du schéma de cohérence territoriale sur un rythme calé sur 2 mandats des conseils municipaux.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le schéma de cohérence territoriale devient caduc au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans s'il n'est pas procédé à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement, de la maîtrise de la consommation de l'espace et des implantations commerciales.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Faible.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

néant

***MESURE 10: Refondre partiellement les procédures de modification et de révision des schémas de cohérence territoriale.***

### **I - Description de la situation de référence :**

La révision ou la modification du schéma de cohérence territoriale se fait à l'initiative de l'organe délibérant de l'établissement public compétent. Le code de l'urbanisme ne prévoit aucune procédure particulière permettant de procéder à la révision ou la modification du schéma de cohérence territoriale lorsque celui-ci n'est pas compatible avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral ou pour permettre la réalisation d'un projet d'intérêt général.

Le préfet ne peut en principe provoquer la modification ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale, sauf en cas de déclaration d'utilité publique.

La procédure de modification du schéma de cohérence territoriale ne permet pas que l'enquête publique ne soit organisée que sur la partie du territoire du schéma de cohérence territoriale seule concernée par la modification.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Veiller à la cohérence des schémas de cohérence territoriale avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral et à la réalisation d'un projet d'intérêt général et simplifier la procédure de modification.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Permettre la modification ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale pour qu'il soit rendu compatible avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral ou pour permettre la réalisation d'un projet d'intérêt général.

Permettre que, lorsque la modification du schéma de cohérence territoriale ne porte que sur un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale compétent en matière de schéma de cohérence territoriale ou sur une ou plusieurs communes, l'enquête publique ne soit organisée que sur le territoire de ces établissements publics ou communes.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Simplification des procédures.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

### **Mesure 11 : Entrée en vigueur des dispositions de l'article 9 , au regard de la nouvelle rédaction du livre 1<sup>er</sup> du code de l'urbanisme à laquelle il pourra être procédé en application de l'article 13**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Néant

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Préciser les conditions d'entrée en vigueur de l'article 9 en concordance avec les dispositions de l'article 13

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Il est prévu que les dispositions de l'article 9 entrent en vigueur six mois après la publication de la présente loi, le cas échéant après leur intégration à droit constant dans une nouvelle rédaction du livre premier du code de l'urbanisme à laquelle il pourra être procédé en application de l'article 13.

Toutefois les dispositions antérieurement applicables continuent de s'appliquer lorsqu'un schéma de cohérence territoriale est en cours d'élaboration ou de révision et que le projet de schéma a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal avant la date prévue à l'alinéa précédent.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

/

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

/

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

### **ARTICLE 10**

#### ***MESURE 1: Favoriser l'élaboration de plans locaux d'urbanisme intercommunaux à compétences élargies à l'habitat et aux déplacements***

##### **I - Description de la situation de référence :**

Les PLU sont élaborés par principe à l'initiative et sous la responsabilité de la commune. Ils peuvent être élaborés par un EPCI si les communes le dotent de la compétence en matière de PLU. Le plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes, établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré. Il est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de PLU. L'EPCI, compétent ou non en matière de PLU, élabore indépendamment du PLU un PLH. Il en est de même pour le PDU élaboré par l'autorité organisatrice des transports (communes ou EPCI) sur le territoire qu'il couvre.

A la date du 1er janvier 2008, le nombre total de communes dotées d'un PLU approuvé s'élevait à 16557 (dont 4 839 ayant prescrit une mise en révision), représentant une surface de 304 851 km<sup>2</sup> et une population de près de 57 millions. Le nombre de communes ayant prescrit l'élaboration d'un PLU était de 1 915 à la même date.

A cette même date on ne compte que 73 PLU intercommunaux comptant en moyenne 10 communes et représentant environ 4,4 millions d'habitants.

En terme de compétence la situation des établissements publics intercommunaux est la suivante :

- 14 communautés urbaines sont compétentes pour élaborer un PLU (compétence obligatoire), soit 360 communes représentant 6 263 969 habitants
- 40 communautés d'agglomérations (sur 136) se sont dotées de cette compétence, soit 830 communes représentant 5 479 793 habitants
- 287 communautés de communes sur 2312 se sont également dotées de cette compétence.

##### **II - Définition de l'objectif poursuivi**

Inciter à l'élaboration de plans locaux d'urbanisme intercommunaux

La nouvelle rédaction met l'accent sur le fait que les plans locaux d'urbanisme sont élaborés par l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme. A défaut d'un tel établissement, ils sont élaborés par la commune.

L'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux s'accompagne toujours des garanties procédurales accordées aux communes membres de l'établissement qui sont consultées sur le projet arrêté.

Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux intègrent des compétences nouvelles concernant le transport (plan de déplacements urbains) et l'habitat (le plan local de l'habitat).

Les orientations d'aménagement et de programmation tiennent alors lieu de plan de déplacement urbain et de programme local de l'habitat.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Il s'agit d'une mesure de simplification pour les collectivités locales qui pourront ainsi gérer leurs politiques en matière d'urbanisme, d'habitat et de déplacement avec un seul document

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le plan local d'urbanisme intercommunal devrait permettre une meilleure coordination des différentes politiques.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Le plan local d'urbanisme intercommunal devrait permettre une simplification des procédures et une mutualisation accrue de l'ensemble des moyens. En outre, la cohérence interne donnée aux différentes politiques par les plans locaux d'urbanisme intercommunaux engendrera une moindre fragilité juridique.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

## ***MESURE 2 : Assurer une bonne lisibilité du contenu des plans locaux d'urbanisme***

### **I - Description de la situation de référence :**

Le PLU élaboré par les communes ou les EPCI comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), un règlement, des documents graphiques et des annexes.

Il peut comprendre des orientations d'aménagement relatives à certains quartiers ou secteurs à mettre en valeur .

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il s'agit de clarifier le contenu des différents documents composant le plan local d'urbanisme pour en assurer une bonne lisibilité.

Les plans locaux d'urbanisme comprendront un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes. Les orientations d'aménagement seront renforcées et comprendront à l'avenir des éléments de programmation. Chacune de ces pièces peut comporter des documents graphiques.

Le contenu de chaque document est précisé et l'accent est mis sur la protection et la mise en valeur des espaces naturels et agricoles, sur la préservation et la restauration des continuités écologiques et sur la maîtrise de la consommation d'espace.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles:**

La solution choisie permettra d'assurer une clarification du contenu des plans locaux d'urbanisme.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Cette composition partiellement nouvelle des documents composant les plans locaux d'urbanisme n'implique pas par elle-même d'obligation de modification ou de révision des plans locaux d'urbanisme existants, mais incitera sans doute les établissements publics de coopération intercommunale à effectuer une modification ou une révision afin de pouvoir disposer d'un plan local d'urbanisme plus complet.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Répond à la demande d'améliorer la lisibilité du code de l'urbanisme

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

### ***MESURE 3 : Intégration de nouveaux objectifs en matière de développement durable dans les PLU***

#### **I - Description de la situation de référence :**

Actuellement les plans locaux d'urbanisme n'ont pas à fixer d'objectifs précis en matière de consommation d'espace ni de préservation de la biodiversité.

De même les PLU n'ont pas à prendre en compte la lutte contre le réchauffement climatique et les émissions de gaz à effet de serre .

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il s'agit de donner aux plans locaux d'urbanisme davantage de moyens pour prendre en compte les objectifs de développement durable que le Grenelle environnement a défini comme prioritaires.

Ainsi les PLU devront définir des règles de préservation ou de restauration des continuités écologiques et prendre en compte les futurs schémas de cohérence écologique et les plans territoriaux pour le climat.

De même ils devront justifier les objectifs de modération de la consommation d'espace.

Pour assurer la réalisation de ces objectifs les PLU pourront par exemple utiliser de nouvelles possibilités au niveau du règlement :

- 1) Il peut imposer une densité minimale de construction dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés.
- 2) il peut imposer aux constructions, travaux, installations ou aménagement de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées.
- 3) Il peut fixer un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que l'habitation, lorsque la desserte par les transports publics réguliers le permet.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Les PLU pourront ainsi répondre aux demandes exprimées durant le Grenelle de l'environnement en matière d'aménagement durable.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

. Les nouvelles possibilités offertes au PLU vont lui permettre d'améliorer sa capacité à devenir un outil performant en matière de développement durable.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Néant

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

***MESURE 4 : Permettre au plan local d'urbanisme, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, d'imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.***

#### **I - Description de la situation de référence :**

Aucune disposition ne permet au plan local d'urbanisme de subordonner l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones au respect de critères de qualité en matière d'infrastructures et réseaux de communications électronique.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Donner aux auteurs des plans locaux d'urbanisme les moyens nécessaires à la mise en place de la connectivité numérique.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Le règlement peut imposer, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, aux constructions, travaux, installations et aménagements des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

Il s'agit d'un nouvel équipement dont l'importance économique notamment peut devenir essentielle en terme de compétitivité des territoires.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Cette mesure facultative n'impose pas d'étude supplémentaire

## **VI - Evaluation des coûts administratifs:**

Néant

### ***MESURE 5 : Renforcement des pouvoirs de modification du plan local d'urbanisme par le préfet.***

#### **I - Description de la situation de référence :**

A compter de la publication de la délibération approuvant le PLU, le préfet peut, pendant un mois, demander à l'EPCI que des modifications soient apportées au projet s'il estime que ses dispositions :

- ne sont pas compatibles avec des dispositions particulières relatives aux massifs (art. L.145-7, III), et, en l'absence de celles-ci, avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral mentionnées à l'article L. 111-1-1,
- compromettent gravement les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1,

sont manifestement incompatibles avec les l'utilisation ou l'affectation du sol des communes voisines,

- compromettent la réalisation d'une DTA, d'un SCOT, d'un Schéma de secteur ou d'un schéma de mise en valeur de la mer en cours d'élaboration.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Assurer la mise en oeuvre de l'ensemble des politiques

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Le projet de loi élargit les possibilités de modification du plan local d'urbanisme par le préfet lorsqu'il est contraire à un projet d'intérêt général, qu'il autorise une consommation excessive de l'espace ou n'assure pas la préservation ou la restauration des continuités écologiques en cas d'incompatibilité manifeste avec le plan local de l'habitat ou l'organisation des transports urbains.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

Il s'agit de permettre la mise en oeuvre de politiques publiques considérées comme prioritaires

V - Impact en termes de formalités administratives :

Faible

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs:**

Faible

### ***MESURE 6 : Augmentation de la fréquence de l'analyse des résultats de l'application du PLU dans le cas d'une obligation d'évaluation environnementale***

#### **I - Description de la situation de référence :**

Lorsqu'un plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, la commune ou l'EPCI compétent doit procéder à une analyse des résultats du point de vue de l'environnement au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la délibération portant approbation ou révision de ce plan.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Imposer un réexamen des plans locaux d'urbanisme au rythme des renouvellements des conseils municipaux soit tous les 6 ans

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

Cette mesure ne concerne que les communes les plus riches en patrimoine écologique (Natura 2000...). Elle permettra une meilleure prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme,

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Néant

## **VI - Evaluation des coûts administratifs:**

Néant

## **Mesure 7 : Entrée en vigueur des dispositions de l'article 10 , au regard de la nouvelle rédaction du livre 1<sup>er</sup> du code de l'urbanisme à laquelle il pourra être procédé en application de l'article 13**

### **I - Description de la situation de référence :**

Néant

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

**Préciser les conditions d'entrée en vigueur de l'article 10 en concordance avec les dispositions de l'article 13**

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Il est prévu que les dispositions de l'article 10 entrent en vigueur six mois après la publication de la présente loi, le cas échéant après leur intégration à droit constant dans une nouvelle rédaction du livre premier du code de l'urbanisme à laquelle il pourra être procédé en application de l'article 13.

Toutefois les dispositions antérieurement applicables continuent de s'appliquer lorsqu'un plan local d'urbanisme est en cours d'élaboration ou de révision et que le projet de plan a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal avant la date prévue à l'alinéa précédent.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

/

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

/

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

### **Article 11 : Augmentation de coefficient d'occupation des sols**

#### **I - Description de la situation de référence :**

La loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 dite loi POPE a ouvert aux communes la possibilité d'autoriser un dépassement de coefficient d'occupation des sols (COS) de 20% pour les constructions de très haute performance énergétique. Le dispositif est applicable aux permis de construire déposés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Permettre un dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols résultant d'un plan local d'urbanisme dans la limite de 30% pour les constructions de très haute performance énergétique. Les collectivités peuvent moduler cette possibilité de dépassement par délibération sur tout ou partie du territoire voire la supprimer dans des secteurs limités sous réserve d'une justification spéciale. Cette mesure est encadrée par deux dispositions : la délibération éventuelle ne peut être modifiée avant l'expiration d'un délai de 2 ans et d'autre part l'application combinée des dispositions favorisant la diversité de l'habitat et la prise en compte de performances énergétiques particulières ne peut conduire à autoriser un dépassement de plus de 50% de la densité. Par ailleurs la majoration n'est pas applicable dans secteurs protégés.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La possibilité de dépasser dans la limite de 30% les règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et à la densité d'occupation des sols, pour les constructions remplissant des critères de performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable. Ces dispositions se substituent, en les élargissant, à celles du « coefficient d'occupation des sols bonifié ».

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Dans les zones où la densité est contrainte, cette incitation est très forte compte tenu du prix du mètre carré construit. En effet, par exemple, pour un promoteur ayant décidé de construire un immeuble collectif sur un terrain pour lequel le coefficient d'occupation des sols le limiterait à 4 niveaux, construire un bâtiment très performant lui permet de prétendre à la construction d'un bâtiment de 5 niveaux. L'incitation économique au promoteur pour la construction énergétiquement performante est alors très importante, sans grever les budgets de l'Etat ou de la collectivité.

L'augmentation de coefficient d'occupation des sols en cas de respect de la norme Bâtiment Basse Consommation devrait inciter les constructeurs à adopter cette norme dans les plus brefs délais. En effet, la comparaison des coûts supplémentaires induits par le respect de cette norme et des bénéfices supplémentaires permis par l'augmentation de surface montre que les opérateurs obtiendront une rentabilité suffisante.

Dans les calculs qui suivent, nous supposons que l'augmentation du coefficient d'occupation des sols permettra aux constructeurs d'augmenter de 25% leur surface construite<sup>23</sup>. Le promoteur a donc le choix entre un immeuble suivant la réglementation thermique existante et un immeuble suivant les normes Bâtiment Basse Consommation. Si l'immeuble suit la réglementation thermique 2005, le promoteur ne subit pas de surcoût de construction et vend ses lots au prix de marché. Si l'immeuble suit la norme Bâtiment Basse Consommation, le surcoût de construction est évalué à 200€/m<sup>2</sup> (source MEEDDAT). Le promoteur peut alors profiter de la hausse de coefficient d'occupation des sols et augmenter ses surfaces de 25%. On supposera ici que les lots se vendent au même prix.

---

<sup>23</sup> Si la loi permet d'aller jusqu'à une augmentation de 30%, nous considérons que le terrain sur lequel se fait la construction est inchangé. Dans le cas d'un immeuble, le passage de 4 à 5 étages permet d'augmenter la surface habitable de 25%.

Une analyse rapide comparant le surcoût de construction à la norme Bâtiment Basse Consommation et les prix de vente au m<sup>2</sup> sur Paris et au niveau national nous amène à conclure que le bénéfice associé à la mise en œuvre de l'augmentation de coefficient d'occupation des sols s'élève à environ 1000€/m<sup>2</sup> de surface habitable sur Paris et à environ 400€/m<sup>2</sup> en moyenne au niveau national. Cette analyse suppose néanmoins que le coût de construction des 25% de surface supplémentaire est négligeable.

Une analyse plus fine nous amène à distinguer dans le coût de la construction, les coûts fixes (CF) des coûts qui varient en fonction de la surface construire (C). On note P le prix de vente au m<sup>2</sup> et S la surface habitable.

	RT 2005	BBC
Coûts de construction	$C * S + CF$	$(C + 200) * S * 1,25 + CF$
Recettes liés à la vente	$P * S$	$P * S * 1,25$
Bénéfice par m <sup>2</sup> construit	$P - C - CF/S$	$P - C - 200 - CF/(1,25 * S)$

Le promoteur aura donc intérêt à construire à la norme Bâtiment Basse Consommation si le rapport entre les coûts fixes sont supérieurs à 5 fois le surcoût de construction lié au respect de la norme BBC :

$$CF > 5 * 200S$$

Dans un tel cas, l'intérêt pour le promoteur sera d'autant plus grand que son profit au m<sup>2</sup> se réalisera sur une surface habitable plus importante.

Entrent dans la formation des coûts fixes le prix du terrain, le raccordement aux réseaux (électrique, assainissement et eau potable, téléphonique...), mais également une part du coût des parties communes (fondations de l'immeuble, ...).

*Données :*

	Prix de vente au m <sup>2</sup>
Paris	6342€
National	3118€

Source : FNAIM, avril 2008

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

La délibération de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent autorisant le dépassement est facultative. A défaut de délibération une majoration de 30% est autorisée sur l'ensemble du territoire.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

### **Article 12 – Cas de l'Île de France**

Procédures de modification et de révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France afin qu'il respecte les règles prévues au quatrième alinéa de l'article L. 141-1.

#### **I - Description de la situation de référence :**

L'article L. 141-1 permet la révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France à l'initiative du préfet de région pour assurer le respect par le schéma directeur de la région d'Île-de-France des règles d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire, des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et des dispositions nécessaires à la mise en œuvre des projets d'intérêt général, mais ne prévoit aucune procédure de modification du schéma directeur de la région d'Île-de-France.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Assurer la cohérence de l'ensemble des politiques.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les procédures de modification ou de révision instituées pour le schéma directeur de la région d'Ile-de-France sont similaires à celles applicables aux schémas de cohérence territoriale et aux plans locaux d'urbanisme.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Faible. Cette précision rédactionnelle répare essentiellement un oubli du texte précédent.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **Article 13 – Ordonnances pour la réécriture du code de l'urbanisme**

Enumération des mesures que le gouvernement peut prendre par ordonnance afin de procéder à la nouvelle rédaction du code de l'urbanisme, les ordonnances prévues devant être prises dans un délai de trente mois suivant la publication de la présente loi.

### **I - Description de la situation de référence :**

Les textes du code de l'urbanisme sont devenus difficilement accessibles à la suite de l'accumulation des réformes et des modifications intervenues depuis la première codification des textes relatifs à l'urbanisme il y a 35 ans.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Améliorer la lisibilité du code de l'urbanisme.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Il s'agit de procéder à une nouvelle rédaction des dispositions législatives du code afin d'en clarifier la rédaction et le plan. du code devra être complètement revu, selon la méthode qui a été retenue par le Conseil d'Etat lors de la réécriture des chapitres concernant le permis de construire et les autres autorisations d'urbanisme, de façon à aboutir à une structure simple et à des articles courts, selon le principe « une idée, un article ».

Il s'agit en outre de

1°) Clarifier et simplifier les procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme.

2°) Mieux préciser le statut des établissements publics d'aménagement et des établissements publics fonciers relevant de l'Etat qui sont régis actuellement par un article unique, mais se sont différenciés dans la pratique sans que la législation définissant leur objet, leur fonctionnement, la composition de leur conseil d'administration ait été modifiée. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a commencé à clarifier leurs régimes juridiques respectifs. Il est proposé d'achever cette clarification.

3°) Remplacer les notions de surface hors brute (SHOB) et de surface hors œuvre nette (SHON), particulièrement complexes, par une définition unique de la surface applicable à l'urbanisme, qui prennent en compte les impératifs du développement durable en ne pénalisant pas les travaux d'isolation.

4°) Préciser le champ d'application de l'évaluation environnementale.

5°) Regrouper et simplifier les régimes des taxes et participations d'urbanisme : le code de l'urbanisme prévoit actuellement 8 régimes de taxes (taxe locale d'équipement (TLE), taxe complémentaire à la TLE en Région Ile-de-France, taxe complémentaire pour le financement des CAUE, taxe départementale des espaces naturels et sensibles, taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie, versement pour dépassement du plafond légal de densité, redevance d'archéologie préventive, redevance pour création de bureaux ou de locaux de recherche en Ile-de-France) et 8 régimes de participation (participation pour raccordement à l'égout des nouveaux immeubles, participation pour non réalisation d'aires de stationnement, participation pour réalisation d'équipements publics exceptionnels, cession gratuite de terrains pour l'aménagement d'une voie publique, participation des riverains pour création de voies nouvelles en Alsace -Moselle, la Participation pour voirie et réseaux, participation en programme d'aménagement d'ensemble , le financement spécifique des ZAC).

6°) Apporter au nouveau régime des permis de construire et des autorisations d'urbanisme issu de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 et de l'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 les corrections de détail dont la mise en œuvre de la réforme pourrait faire apparaître la nécessité..

7°) Améliorer les moyens civils dont disposent l'Etat et les collectivités pour faire mettre les travaux et constructions en conformité avec les règles d'urbanisme

8°) Abroger ou mettre en concordance les dispositions législatives auxquelles les nouvelles procédures se substitueront.

9°) Prévoir l'application à Mayotte des nouvelles dispositions.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La complexité et l'absence de lisibilité du code posent de sérieux problèmes économiques et juridiques. La réforme vise à faciliter les procédures d'aménagement et de constructions.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Nécessitera un travail important de nouvelle rédaction et d'informations des services et des professionnels.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **V) Etude d'impact TRANSPORTS (Titre II)**



## **Synthèse TRANSPORTS**

Pour le développement des transports collectifs urbains et périurbains, le projet de loi contient un certain nombre de mesures visant à mieux coordonner les compétences, à mieux planifier et à accélérer la réalisation des projets : amélioration de la coordination entre les compétences transports urbains, voirie et stationnement des autorités organisatrices de transports ,accélération des procédures des projets de transports collectifs urbains, adhésion d'un syndicat mixte de transports à un syndicat mixte SRU, priorité à la desserte des aéroports par les transports collectifs, définition et développement de l'autopartage. Ces mesures sont essentiellement d'ordre « réglementaire », elles ont un coût économique et administratif très limité ; elles posent les conditions de réalisation des objectifs du Grenelle.

Le projet de loi introduit également des améliorations concernant les autoroutes : une mesure permettant aux sociétés d'autoroutes de lutter contre la fraude aux péages en proposant une transaction aux contrevenants et la possibilité de moduler les péages en fonction de la pollution des poids lourds. Ces dispositifs devraient permettre pour l'un de faciliter la généralisation du péage sans arrêt, pour l'autre de limiter la circulation de poids lourds les plus polluants (article 21 qui permet de plus à la France de se conformer à ses obligations européennes). Leur impact économique direct devrait être relativement limité ; la modulation se faisant à recettes constantes. Ces dispositifs sont essentiellement incitatifs, ils contribueront à améliorer la flotte de poids lourds et à réduire les émissions de CO2.

Pour le développement des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises, le projet de loi contient une mesure sur le transfert des dessertes ferroviaires et fluviales aux ports. Il s'agit essentiellement d'une clarification juridique des responsabilités qui donnera les moyens aux autorités portuaires de massifier leur desserte et contribuera au développement du fret ferroviaire.

## **Chapitre 1 : Mesures en faveur du développement des transports collectifs urbains et périurbains**

### **Article 16 : Effets des plans de déplacements urbains, renforcement des compétences des autorités organisatrices de transport**

#### **I - Description de la situation de référence :**

*Le I de l'article 16 :*

A l'heure actuelle le maire dispose de pouvoirs de police permettant de réglementer la circulation, le stationnement et la réservation d'emplacement à certains véhicules.

L'article L2213-2 du code général des collectivités territoriales dispose que :

« le maire peut, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement :

- 1° Interdire à certaines heures l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voie ou réserver cet accès, à certaines heures, à diverses catégories d'usagers ou de véhicules ;
- 2° Réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux, ainsi que la desserte des immeubles riverains ;
- 3° Réserver sur la voie publique ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public des emplacements de stationnement aménagés aux véhicules utilisés par les personnes titulaires de la carte de stationnement prévue à l'article L. 241-3-2 du code de l'action sociale et des familles. »

L'absence de réglementation en matière de circulation et de stationnement s'avère préjudiciable à la circulation des véhicules de transport collectif en site propre ou à l'accès des usagers à ce transport.

Afin de pallier cette situation, le I de cet article prévoit que les maires sont tenus de réglementer le stationnement sur les voies empruntées par le réseau de transport collectif. Il s'agit de faire en sorte que le maire se trouve dans l'obligation de réglementer toute en conservant le plein exercice de ses pouvoirs de police.

Seule une disposition législative permet d'imposer une obligation à une collectivité territoriale.

*Le II de l'article 16 :*

La réalisation de lignes de transport collectif en site propre (bus, tramway) par les autorités organisatrices de transport urbain impose souvent des travaux d'aménagement de voiries qui relèvent de la compétence d'une autre autorité. C'est notamment la situation des communautés d'agglomération et des communautés de communes qui n'exercent, en matière de voirie, qu'une compétence optionnelle sur les seules voies d'intérêt communautaire, les autres voies restant de la compétence des communes. Cette situation ne favorise pas une politique globale d'aménagement de la voirie et de gestion de la circulation en cas de passage d'un transport collectif en site propre .

*Le III de l'article 16 :*

Alors que l'usage du vélo se développe dans de nombreuses agglomérations, la mise à disposition de vélos pour une durée limitée n'est pas une compétence identifiée. Les articles L 5214-6 et L5216-5 du code général des collectivités territoriales sont complétés pour permettre l'exercice de cette nouvelle compétence qui est optionnelle.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Cet article permet d'améliorer la coordination entre les compétences transports urbains, voirie et stationnement sur le territoire des établissements publics de coopération intercommunale dotés de plans de déplacements urbains.

Le I prévoit que les maires, compétents en matière de police, sont tenus de réglementer le stationnement sur les voies empruntées par le réseau de transport collectif lorsque ces mesures sont nécessaires pour faciliter la circulation des véhicules assurant ce service.

Le II renforce les compétences des communautés de communes et des communautés d'agglomération, dont le territoire est couvert par un plan de déplacements urbains et qui décident d'exercer la compétence optionnelle voirie, en disposant que la circulation d'un transport collectif en site propre sur une voie publique entraîne l'intérêt communautaire de cette voie.

Le III de cet article a pour objet de favoriser le développement de l'usage du vélo.

Au delà des transferts de compétences prévus par la loi, ces dispositions renforcent les moyens des autorités organisatrices des transports pour mettre en place les actions des plans de déplacements urbains destinées à améliorer la qualité et l'efficacité des services de transport public et à développer l'usage du vélo. Elles vont dans le sens des préconisations du rapport de la Cour des Comptes sur les « Transports Urbains » d'avril 2004.

## **III - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Ces dispositions permettent une meilleure organisation des déplacements dans un objectif de développement durable sur le territoire des établissements publics de coopération intercommunale

dotés de plans de déplacements urbains. Elles contribueront à la maîtrise de l'usage individuel de la voiture particulière et à limiter les émissions de gaz à effet de serre.

## **Article 17 : Accélération des procédures des grands projets de transports collectifs urbains, notamment en Ile-de-France dans le cadre du plan Espoir-Banlieue**

### **I - Description de la situation de référence :**

Le Gouvernement s'est mobilisé en faveur des quartiers les plus défavorisés où se concentrent de nombreux handicaps pour leurs habitants. La question des transports y est notamment prégnante dans la mesure où elle conditionne en grande partie l'accès aux services et aux emplois mais également les conditions de vie de tout le quartier qui, bien souvent, se retrouve enclavé et dans une situation de « cul-de-sac » peu propice aux échanges et à l'ouverture.

Pour y remédier, des projets de transports en commun plus performants que les bus sont prévus, tout particulièrement pour Clichy Montfermeil. Pour ce dernier quartier, dont le désenclavement constitue une priorité à l'échelle nationale, un projet de débranchement du tram-train d'Aulny-Bondy a fait l'objet de nombreuses études et concertations. Toutefois, pour des raisons multiples lié en grande partie à la complexité des procédures administratives préalables à l'engagement des travaux, ce projet n'a pas pu voir le jour.

Recours à une disposition législative : Le réalisation d'un projet de transport en commun nécessite que le maître d'ouvrage puisse s'assurer la maîtrise foncière de l'opération. Le code de l'expropriation prévoit un ensemble de procédures permettant à un maître d'ouvrage, dès lors que l'utilité publique de son projet a été reconnue, d'avoir recours à l'expropriation pour garantir la maîtrise foncière.

La procédure d'extrême urgence est déjà prévue pour des voies routières, ferroviaires ou encore pour des oléoducs mais pas pour les transports en commun en site propre. Seule une disposition législative peut donc permettre d'avoir recours à cette procédure pour les opérations très urgentes nécessaires pour le désenclavement des quartiers sensibles.

La procédure d'extrême urgence est prévue à l'article L.15-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Elle concerne les travaux de construction d'autoroutes, de routes express, de routes nationales ou de sections nouvelles de routes nationales, de voies de chemin de fer et d'oléoducs régulièrement déclarés d'utilité publique, dont l'exécution risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage.

La prise de possession des terrains concernés est autorisée, à titre exceptionnel, par un décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Cette prise de possession a lieu dans les conditions fixées à l'article L. 15-7 du code de l'expropriation. Le projet motivé qui est soumis au Conseil d'Etat par l'administration conformément au premier alinéa de l'article L. 15-7 doit comporter un plan parcellaire fixant les terrains que l'administration se propose d'occuper.

Toutefois, la prise de possession ne peut avoir lieu qu'après paiement provisionnel d'une somme égale à l'évaluation du service des domaines ou à l'offre de l'autorité expropriante si celle-ci est supérieure. En cas d'obstacle au paiement ou de refus de recevoir, cette condition est remplacée par l'obligation pour l'administration de consigner la somme correspondante.

Faute par l'administration de poursuivre la procédure d'expropriation dans le mois qui suit la prise de possession, le juge, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété si celui-ci n'a pas encore été ordonné et, en tout état de cause, fixe le prix du terrain et, éventuellement, l'indemnité spéciale prévue à l'alinéa 1 de l'article L. 15-8.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le Président de la République, à l'occasion de la présentation du plan « espoir banlieue » le 8 février 2008, a souligné « que l'isolement des quartiers était un obstacle à l'emploi de ses habitants » et a annoncé, entre autres mesures, « un réengagement de l'Etat pour aider les collectivités à construire des voies de bus, des tramways et à les sécuriser ».

Toutefois, il apparaît que certains besoins urgents pour le désenclavement des quartiers prioritaires en Île-de-France, compte tenu notamment d'un contexte institutionnel complexe, ne pourraient pas être satisfaits dans des délais restreints s'il n'était pas fait usage, pour les projets de voies de tramways ou de transports en commun en site propre, des possibilités offertes par le code l'expropriation pour d'autres modes de transport.

Aussi, l'article [17] prévoit dans son premier paragraphe d'étendre la possibilité d'avoir recours à la procédure d'extrême urgence du code de l'expropriation pour ces types de projets.

Le second paragraphe de l'article [17] prévoit le recours à cette procédure pour le projet de débranchement vers Clichy-Montfermeil du tramway Aulnay-Bondy, répondant ainsi à un besoin unanimement reconnu de désenclavement d'un quartier sensible francilien.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La maîtrise foncière nécessite que le maître d'ouvrage de l'opération dispose d'un outil permettant l'acquisition des terrains même sans l'accord de leurs actuels propriétaires, dans le respect des principes constitutionnels de l'attribution d'une juste indemnisation. C'est donc uniquement en ayant recours à une procédure d'expropriation que la maîtrise foncière pour les transports en commun en site propre desservant les quartiers du plan Espoir banlieue peut être garantie.

Au-delà de la procédure ordinaire d'expropriation, seul le recours à la procédure d'extrême urgence est susceptible de garantir des délais courts cohérents avec l'urgence de désenclavement de ces quartiers.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles :**

Le recours à cette procédure doit permettre un gain de nombreux mois dans l'obtention de la déclaration d'utilité publique et permettra, si nécessaire, l'exécution immédiate des travaux grâce à une prise de possession anticipées des terrains.

Il est très vraisemblable toutefois que le recours à cette procédure ne sera mis en oeuvre que dans la mesure où la concertation qui accompagnera la conduite de l'opération n'aura pas permis de surmonter certaines oppositions.

# **Article 18 : Adhésion d'un syndicat mixte de transport à un syndicat mixte SRU**

## **I - Description de la situation de référence :**

Parmi les groupements de collectivités compétents pour l'organisation des transports publics réguliers de personnes, nombre d'entre eux revêtent la forme juridique du syndicat mixte.

En 2000, la loi « solidarité et renouvellement urbains » a créé une forme particulière de syndicat mixte, appelé communément syndicat mixte « SRU ». Il est constitué entre autorités organisatrices de transport pour exercer trois compétences obligatoires (coordination des services organisés par les membres, mise en place d'un système d'information des usagers et recherche d'une tarification coordonnée et de titres de transports uniques ou unifiés) et, le cas échéant, des compétences facultatives (organisation de services réguliers ou à la demande, réalisation et gestion d'équipement ou d'infrastructures de transport).

La création des syndicats mixtes « SRU » suscite un grand intérêt de la part des autorités organisatrices des transports, mais rencontre un certain nombre de freins parmi lesquels l'impossibilité pour une autorité organisatrice des transports constituée en syndicat mixte (il en existait 26 en 2007) d'adhérer au syndicat mixte « SRU ».

La mesure proposée lève cette difficulté en permettant l'adhésion d'un syndicat mixte compétent en matière de transports publics à un syndicat mixte SRU. Afin de parvenir à ce résultat il convient de compléter la loi d'orientation des transports intérieurs.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Alors que seuls 8 syndicats mixtes SRU ont été créés, il s'agit de favoriser leur développement.

Les dispositions de cet article complètent l'article 30-1 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) en permettant l'adhésion d'un syndicat mixte compétent en matière de transports publics à un syndicat mixte « SRU ».

## **III - Evaluation des effets prévisibles :**

La disposition permettra l'accroissement du nombre de syndicats mixtes SRU.

L'objectif de la mesure est de favoriser la mise en place d'autorités compétentes pour la coordination des réseaux de transports, des systèmes d'information aux voyageurs et de la tarification, qui sont les trois compétences obligatoires des syndicats mixtes SRU destinées à favoriser l'intermodalité.

A ce titre, la tarification intégrée est un facteur important d'augmentation de la fréquentation des réseaux.

La mise en place de la carte orange en Ile-de-France est une référence ancienne, mais toujours d'actualité avec ses 3 millions d'abonnés et 36% des déplacements quotidiens en Ile-de-France réalisés en transport en commun.

Un exemple plus récent est celui de la carte OÙRA en région Rhône-Alpes où sur l'agglomération grenobloise 30% des utilisateurs des trains régionaux et 27% des usagers des lignes départementales sont aussi utilisateurs du réseau de transport urbain.

Dans le Schleswig Holstein, la récente mise en place de la tarification intégrée a eu des résultats très positifs : les recettes et le nombre de voyageurs ont augmenté de 7%.

## **Article 19 : Développement de l'autopartage**

### **I - Description de la situation de référence :**

A ce jour, il n'y a pas de définition juridique de « l'autopartage » ni d'encadrement juridique de ce type de transport.

Dans ce domaine, la France accuse un certain retard comparé notamment aux pays précurseurs de ce système, la Suisse, l'Allemagne et les Pays Bas.

Le principal frein au développement de cette l'activité économique est son manque de visibilité. Sur ce point, les pouvoirs publics peuvent avoir une action positive.

Afin de permettre au maire de réserver certaines places de stationnement aux véhicules utilisés pour ce nouveau type de transport et de l'insérer dans le plan de déplacements urbains, il est proposé l'insertion de dispositions dans deux articles législatifs. Toutefois, les dispositions concernant les conditions de délivrance et d'utilisation du label, qui sont de nature réglementaire, ne sont pas reprises dans le projet de loi. Elles feront l'objet d'un décret.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Définir et favoriser le développement de « l'autopartage », en créant un label et en autorisant les communes à réserver des places de stationnement sur voirie aux véhicules détenant le label « d'autopartage ».

La définition retenue est la suivante : « l'autopartage est un système de véhicules utilisables, pour une durée limitée, successivement par plusieurs utilisateurs « autorisés » ou ayant droit, moyennant un paiement. »

## **III - Choix des dispositions retenues :**

Le 11 mai 2006, le Sénat a adopté en première lecture une proposition de loi de M. Roland RIES tendant à promouvoir l'autopartage. L'essentiel de cette proposition est repris par le présent projet qui définit l'activité d'autopartage et prévoit la création, par décret, d'un label « autopartage » afin d'identifier les véhicules concernés. En outre, pour faciliter le développement de l'activité, les communes pourront affecter des places de stationnement sur voirie aux véhicules détenant le label « autopartage » et cette activité sera prise en compte dans le plan de déplacements urbains.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Cette disposition vise à favoriser le développement de l'autopartage et de la multimodalité. En effet, l'utilisateur se voit proposer une autre alternative à la possession d'un véhicule terrestre personnel et à son usage exclusif. Il lui revient de choisir son mode de transport à chaque déplacement.

# **Chapitre 2 : Mesures relatives aux péages autoroutiers**

## **Article 20 : Préparation de la mise en place de péages sans arrêt**

### **I - Description de la situation de référence :**

L'infraction pour non-paiement du péage est actuellement punie de l'amende prévue pour les contraventions de deuxième classe, d'un montant de 35€. A défaut de paiement ou de présentation d'une requête en exonération, l'amende forfaitaire est majorée à 75€. Le produit de l'amende revient au Trésor Public. Pour récupérer son manque à gagner, la société d'autoroutes doit saisir les tribunaux judiciaires et faire une action civile à l'encontre du contrevenant. Cette procédure est coûteuse aussi bien pour la collectivité que pour la société et se révèle souvent complexe.

Pour ce faire, il importe de modifier des articles législatifs des codes de procédure pénale et de la route.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Annoncées par l'article 10 du projet de loi de programme relatif au Grenelle de l'environnement, les dispositions proposées améliorent le cadre juridique de la lutte contre la fraude au péage.

Cette amélioration est en particulier une condition préalable à la mise en place des systèmes de péage sans arrêt ou en flux libre qui réduisent les effets défavorables pour l'environnement du « stop and go » aux barrières de péage.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le dispositif envisagé consiste alors à étendre le champ d'application de la procédure de transaction prévu par le code de procédure pénale pour les contraventions en matière de transports publics (SNCF et RATP) aux cas de défaut de paiement du péage. Les agents assermentés des sociétés d'autoroutes pourront proposer aux contrevenants au péage de s'acquitter du paiement d'une indemnité transactionnelle éteignant ainsi l'action publique le temps de transaction.

En outre, le projet de tarification de l'usage du réseau routier non concédé par les poids lourds étant mis en œuvre sans barrières (redevance kilométrique sur les poids lourds adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2009), il paraît naturel de chercher à promouvoir l'abandon des barrières sur le réseau concédé.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Ces mesures législatives inciteront les concessionnaires à mettre en place des dispositifs de péage du fait de la possibilité de lutter plus efficacement contre la fraude, estimée aujourd'hui à 0,5% du chiffre d'affaires. Ce taux de fraude est susceptible de représenter, d'après les estimations des concessionnaires, 5% du chiffre d'affaires en cas de généralisation du péage sans arrêt.

Ces mesures contribueront à réduire les émissions de CO2 sur le réseau autoroutier. De plus, la procédure de transaction proposée par l'exploitant au contrevenant permet, si elle est acceptée, d'éteindre la procédure pénale et ainsi de ne pas engorger les juridictions, les poursuites pénales étant finalement réservées aux seuls cas de refus du paiement des montants dus au titre du péage.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

### **Article 21 : Modulation des péages en fonction de la pollution des poids-lourds**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Les tarifs de péages des poids lourds, visés par la présente disposition, sont fonction de leur poids et de la distance parcourue, sans qu'il soit tenu compte de leur caractère plus ou polluant.

Le recours à la solution législative se justifie dans la mesure où il s'agit d'introduire dans le calcul de la redevance pour services rendus une externalité environnementale. Pour mémoire, le Conseil constitutionnel a admis cette possibilité dans sa décision n°2005-513 DC « Loi relative aux aéroports » du 14 avril 2005 en précisant qu'une loi qui rend possible ou obligatoire la prise en compte de l'environnement par des redevances ne retire pas à ces contributions leur caractère de redevances pour services rendus et n'en font pas des impositions de toutes natures.

Par ailleurs, par sa lettre du 17 juillet 2008, la Commission européenne a mis en demeure les autorités françaises conformément à l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne pour ne pas lui avoir communiqué les mesures de transposition relatives à la directive 2006/38/CE. L'infraction porte le n°2008/0539. La directive 2006/38 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures aurait dû être transposée au 10 juin 2008.

L'article 21 du projet de loi portant engagement national pour l'environnement permettra aux autorités françaises de se conformer à leurs obligations européennes.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article 21 a pour objet de transposer la directive 2006/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures. La directive concerne les seuls poids lourds de transport de marchandises de plus de 12 tonnes et à partir de 2012, de plus de 3,5 tonnes.

L'objectif est d'inciter au renouvellement du parc poids lourds en diminuant les tarifs de péage des poids lourds les moins polluants tout en renchérissant les trajets des poids lourds les plus polluants.

#### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le dispositif donne un fondement juridique à la mise en place de modulations des péages en fonction des émissions polluantes des poids lourds. Ces modulations seront obligatoires pour les nouveaux péages institués à partir de 2010, et possibles pour les concessions existantes la modulation des péages poids lourds.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le dispositif contribuera au renouvellement du parc de poids lourds qui sera moins producteur d'émissions polluantes.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

## **Chapitre 3 : Mesures relatives au développement des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises**

### **Article 22 : Transfert des infrastructures ferroviaires à des ports maritimes ou fluviaux et dispositions connexes**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le développement des dessertes ferroviaires des ports maritimes est un enjeu essentiel tant pour les ports maritimes eux mêmes que pour la politique multimodale du transport de fret : du fait du caractère massifié du transport ferroviaire, bien adapté au transport maritime, la qualité de ces dessertes est une composante essentielle de la compétitivité des ports, en permettant d'approfondir leur hinterland. Elle permet aussi d'atténuer les nuisances liées aux « tout routier » pour les dessertes terrestres de ces ports.

Un facteur important pour la qualité de ces dessertes ferroviaires réside dans l'organisation des dessertes terminales, c'est à dire des voies ferrées portuaires. Celles-ci sont régies par le livre IV du code des ports maritimes, intitulé « Voies ferrées des quais », dont les dispositions, très anciennes, n'ont pas été actualisées lors des réformes successives du système ferroviaire. Il en résulte une situation juridique incertaine qui doit être clarifiée.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Un des objectifs du Grenelle est de doubler les dessertes massifiées fluviales et ferroviaires des ports.

Pour répondre à cet enjeu, le Gouvernement a été habilité à prendre les mesures nécessaires à l'actualisation des dispositions relatives aux voies ferrées portuaires par voie d'ordonnance (ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 relatives aux voies ferrées (code des ports maritimes)).

Les modifications apportées à l'ordonnance visent à préciser l'absence de taxation sur le montant de la compensation financière, à intégrer la simplification en cours des procédures de retranchement et d'incorporation dans le réseau ferré national et à supprimer la référence aux décrets pris en application de la loi du 13 février 1997.

Les dispositions transitoires sont modifiées afin de donner aux autorités portuaires qui le souhaiteraient la possibilité de contractualiser pour l'exercice de leurs missions dans le cadre d'un partenariat public-privé ; en outre, il prolonge au 31 décembre 2010 la date butoir au terme de laquelle la SNCF continue à exercer l'entretien et la gestion des voies ferrées portuaires, afin de tenir compte du délai qui s'est avéré nécessaire en la matière pour les ports maritimes et de permettre aux ports autonomes fluviaux de prendre leurs dispositions.

Le texte apporte des modifications de cohérence dans le livre IV du code des ports maritimes, concernant l'extension des certificats de sécurité aux voies ferrées portuaires. Il reconnaît la validité du certificat de sécurité délivré au titre du réseau ferré national pour l'utilisation des voies ferrées portuaires. De plus, il tient compte de la création de l'établissement public de sécurité ferroviaire par le décret n°2006-369 du 28 mars 2006. Enfin, il étend aux voies ferrées portuaires les dispositions en matière de police de grande voirie et les dispositions pénales définies dans le code des ports maritimes.

Le projet apporte des modifications au code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure pour accorder aux ports autonomes fluviaux, dont la problématique en matière de desserte ferroviaire est identique à celle des ports maritimes, les compétences nécessaires à la construction et la gestion des voies ferrées portuaires à l'intérieur des limites administratives du port. Il paraît donc opportun de prévoir que les dispositions du code des ports maritimes, qui s'y rapportent, seront applicables aux ports autonomes fluviaux. Cette mesure d'harmonisation s'étend aux dispositions transitoires non codifiées de l'ordonnance. De plus, il donne compétence aux agents des ports autonomes fluviaux pour constater les infractions aux règlements de police.

Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dans son article 22, ratifie l'ordonnance n° 2005-898 du 2 août 2005 relative aux voies ferrées (code des ports maritimes) et apporte plusieurs modifications aux dispositions transitoires. La ratification de l'ordonnance intervient en application de l'article 38 de la Constitution.

### **III - Choix des dispositions retenues**

Ces mesures contribuent à harmoniser les dispositions en matière de desserte ferroviaire des ports maritimes et des ports fluviaux. De plus, elles rendent plus aisée l'application de l'ordonnance du 2 août 2005 que le projet de loi ratifie.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

L'absence de taxation de la compensation financière du transfert des voies ferrées dans les domaines portuaires est destinée à éviter un effet économique négatif pour les établissements portuaires concernés.

Elle est sans impact sur les comptes de Réseau Ferré de France. Les impacts environnementaux attendus sont ceux, positifs, du rééquilibrage modal des pré et post acheminements portuaires en faveur du mode ferroviaire. Un rééquilibrage en faveur du mode fluvial est également à attendre de ces dispositions, du fait d'une meilleure desserte par le fer des plate-formes intérieures multimodales concernées et embranchées sur la voie d'eau.

### **V - Impact en termes de formalités administratives**

Aucune procédure nouvelle n'est créée.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs**

Faibles à négligeables pour l'administration (essentiellement le suivi des procédures afférentes aux ports fluviaux).



## **VI) Etude d'impact ENERGIE ET CLIMAT (Titre III)**



## Synthèse globale ENERGIE ET CLIMAT

Les premières mesures visent à donner plus de cohérence dans les programmes d'actions climat et énergie suivant les différents niveaux administratifs et à décliner les objectifs à une échelle locale. Elles définissent, adaptent et mettent en cohérence les règles régissant les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, les schémas régionaux de raccordement au réseau, les plans climat territoriaux, les bilans gaz à effet de serre pour les entreprises de plus de 500 salariés (et les collectivités locales) et prise en compte de l'énergie et du climat dans les intérêts liés aux installations classées. Ces différents schémas, en dégagant des orientations pour l'activité des collectivités locales, pourront avoir des conséquences sur l'activité économique à l'échelle régionale, notamment sur les activités consommant et produisant de l'énergie. Leur coût administratif sera de l'ordre d'un à deux équivalents temps plein supplémentaires par région pour la mise en œuvre de ces schémas.

La disposition sur le stockage CO2 est importante puisqu'elle permet de définir le cadre juridique pour les unités pilote. Elle permettra d'accélérer la recherche dans ce secteur, qui est susceptible de contribuer significativement aux diminutions d'émissions de CO2 à l'horizon de 10 à 20 ans. A titre d'exemple, un projet pilote de captage, de transport et de stockage de la taille visée par cet article (moins de 500 000 tonnes injectées) peut coûter entre 50 et 200 millions d'euros aux industriels impliqués. Son coût administratif devrait rester faible, vu le faible nombre d'installations concernées.

La mesure sur les certificats d'économie d'énergie (CEE) élargit l'assiette des obligés. Elle permet donc d'augmenter encore l'effet de levier de cet outil économique puissant. L'objectif d'économie d'énergie pour la période en cours (mi 2006 – mi 2009) est de 54 TWh, soit environ 18 TWh/an, correspondant environ à une réduction de 0,1% de la consommation annuelle. Pour la période à venir (mi 2009- mi 2012), l'objectif pourrait être multiplié par 5 (respectivement 10), entraînant des économies de 270 TWh (respectivement 540 TWh) sur trois ans, soit environ 0,5% de la consommation annuelle (respectivement 1%). Au-delà des économies d'énergie, cet instrument permet également de dégager des ressources importantes de financement, notamment pour les opérations de rénovation thermique dans le parc existant. La contribution des fournisseurs d'énergie correspondant à un objectif national de 54 TWh est estimé à 540 M€ soit approximativement 0,4% des ventes d'énergie sous obligation. L'extension de l'assiette d'obligation aux carburants automobiles et la multiplication par 5 (respectivement 10) de l'objectif national conduiraient à multiplier les capacités d'investissement dans la même proportion, correspondant à un coût équivalent à 1,1% (resp. 2,3%) des ventes d'énergie sous obligation. Ce coût est transféré en partie aux consommateurs à travers une hausse du prix des énergies concernées. L'élargissement de l'assiette devrait mieux répartir ce coût, notamment à la charge partielle des entreprises. Au regard de l'efficacité de cet instrument, son coût administratif additif est très faible puisque le dispositif est déjà opérationnel.

Le projet de loi contient plusieurs dispositions relatives aux énergies renouvelables, visant à faciliter l'atteinte des objectifs nationaux. L'augmentation des durées de concessions pour les réseaux de chaleur est susceptible d'accroître significativement la part des énergies renouvelables et de récupération consommées par ces réseaux de chaleur (actuellement seulement 18% des réseaux utilisent ces sources d'énergie pour une part supérieure à 50%). Les modifications de formalités

existantes, l'obligation de comptage et la possibilité de réajustement des puissances souscrites devraient également contribuer au développement des réseaux utilisant des sources de chaleur renouvelables. Les dispositions relatives au renouvellement des concessions hydroélectriques (notamment leur rallongement possible) devraient permettre une meilleure utilisation des stations de transfert d'énergie par pompage et une optimisation des capacités. Le relèvement du plafond de prélèvement devrait constituer une recette qui évoluera au fur et à mesure du renouvellement des concessions. Le coût administratif de ces mesures est modeste.

Enfin, le projet de loi contient une mesure visant à prendre en compte tous les critères environnementaux pour la définition des « zones de développement de l'éolien » (ZDE) et à les inclure dans les installations classées. Cela permettra d'assurer un développement de l'éolien respectueux de l'environnement au sens large. Le classement des éoliennes en installations classées pour la protection de l'environnement générera l'emploi d'un demi équivalents temps plein supplémentaire dans les divisions en charge de la protection de l'environnement dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), moyens humains qui pourraient venir du redéploiement des effectifs suite à la fusion des services déconcentrés du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

## **Chapitre 1 : Réduction de la consommation énergétique et prévention des émissions de gaz à effet de serre**

### **Article 23 et article 24 : Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie**

#### **I - Description de la situation de référence :**

A l'échelle nationale, le plan climat prévu par l'article 2 de la loi de programme n°2005-781 du 13 juillet 2005 prévoit l'ensemble des actions nationales mises en œuvre pour lutter contre le changement climatique. Ce plan climat actualisé en 2006 à l'horizon 2012 décline les mesures dans tous les secteurs de l'économie et de la vie quotidienne des Français.

A l'échelle régionale, l'article 5 de la loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 (codifié par article L. 222-1 du Code de l'environnement) institue un Plan régional pour la qualité de l'air (PRQA), élaboré par les conseils régionaux en association avec les services de l'Etat. Ce plan fixe les orientations permettant de respecter les normes de qualité de l'air définies par l'article L. 221-1 du Code de l'environnement.

Il est à noter qu'il existe un dispositif spécifique pour l'énergie éolienne. En effet, l'article L. 553-4 du Code de l'environnement donne la possibilité aux régions d'élaborer un schéma régional éolien afin de promouvoir un développement harmonieux de cette énergie. Toutefois ce document non prescriptif et non obligatoire n'a pas valeur de document de planification.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, est élaboré conjointement par le préfet de région et le président du Conseil régional, en concertation avec l'ensemble des acteurs territoriaux concernés. Il est approuvé par le Conseil régional et arrêté par le préfet.

Ce schéma met en place au service d'une stratégie climatique locale une approche globale et intégrée des politiques du climat, de l'énergie et de l'air, jusqu'alors traitées dans des documents distincts et, pour les dimensions relatives à l'énergie et au climat, facultatifs. Il sert de cadre à l'ensemble des actions entreprises par les collectivités locales en matière de réduction des émissions de gaz à effet

de serre, de développement des sources locales et renouvelables d'énergie et d'amélioration de la qualité de l'air.

En fixant collégalement les principales orientations en matière énergétique et climatique, les schémas régionaux doivent permettre à la France de tenir les engagements nationaux contenus dans le Plan Climat et internationaux fixés par le protocole de Kyoto. Ils participent à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne en matière de réduction des émissions de gaz à effets de serre, d'amélioration de l'efficacité énergétique, d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique finale et d'amélioration de la qualité de l'air.

L'élaboration de ces nouveaux schémas, partagée par les services déconcentrés et les services du Conseil régional, doit renforcer et assurer l'articulation entre les objectifs nationaux, régionaux et infra-régionaux. Elle assure notamment la cohérence des démarches engagées à travers les plans climat territoriaux de l'article 26.

Le schéma renforce enfin, par son élaboration et la concertation à laquelle il donne lieu, la lisibilité et la cohérence territoriale de l'ensemble des documents de planification ayant une incidence directe dans le domaine de l'énergie, du climat et de la qualité de l'air, à savoir les schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables élaborés par les gestionnaires des réseaux publics (cf. fiche d'impact, art. 28), les zones de développement de l'éolien (ZDE) définies par le préfet sur proposition des communes ou des groupements de communes (cf. art. 10-1 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000), les plans de protection de l'atmosphère élaborés par le préfet (art. L. 222-4 du Code de l'environnement), les plans de déplacements urbains élaborés par l'autorité organisatrice des transports urbains (art. 28 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982).

Un décret en Conseil d'Etat précisera le périmètre de consultation des acteurs locaux concernés (collectivités infra-régionales, établissements publics intercommunaux, autorités organisatrices des transports urbains, gestionnaire du réseau public de transport d'électricité...). Le schéma associe l'ensemble des citoyens (participation du public par la mise à disposition du schéma avant son approbation).

Un bilan est dressé au bout de cinq ans d'application du schéma.

### **III - Analyse de la faisabilité :**

Le schéma régional modifie le dispositif actuel du Plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) en englobant celui-ci dans un document dont le champ est étendu à la question climatique et énergétique.

Les dispositions s'appliqueront dès l'entrée en vigueur de la loi. Les schémas devront être arrêtés dans un délai d'un an suivant cette entrée en vigueur. L'article 24 prévoit les dispositions transitoires jusqu'à cette adoption.

Une autre option aurait été de conserver l'approche actuelle, par domaine, des schémas ou plans régionaux (schéma régional éolien, plan régional pour la qualité de l'air) en créant un document d'orientation supplémentaire pour les problématiques spécifiquement climatiques. Néanmoins, cette sectorisation aurait rendu plus difficile et moins lisible la nécessaire articulation et la mise en cohérence des trois problématiques climat, air et énergie qui, rassemblées dans un seul schéma, doit permettre de développer une véritable synergie dans l'élaboration des orientations et des objectifs territoriaux (et donc d'en réduire les coûts administratifs) et d'assurer une implication forte de l'ensemble des acteurs concernés.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

**Impact économique et social :** Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, en dégagant des orientations pour l'action des collectivités locales aura des conséquences sur les activités ayant un impact sur la qualité de l'air, sur l'ensemble des activités consommant et produisant de l'énergie, et plus largement sur toutes celles qui devront s'adapter au changement climatique. En donnant des objectifs quantifiés sur le développement des énergies fatales et renouvelables, le schéma aura, en fonction des potentiels, un impact sur l'emploi régional.

**Impact environnemental :** L'objet principal du dispositif est de fixer des orientations dans le domaine de l'énergie, du climat et de l'air. Il sert de cadre à l'ensemble des actions entreprises par les collectivités locales permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de développer des sources locales et renouvelables d'énergie et d'améliorer la qualité de l'air.

**Impact budgétaire :** Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. En revanche, en renforçant l'implication des Régions dans l'atteinte des objectifs nationaux et en servant de cadres aux politiques des collectivités locales dans les domaines du climat, de l'air et de l'énergie, elles permettront à l'Etat de tenir ses engagements internationaux en termes de politiques énergétiques et climatiques.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Il s'agit de modifier une formalité existante, à savoir celle prévue à l'article L. 222-1 du Code de l'environnement relatif au Plan régional pour la qualité de l'air,

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

La mesure a un coût administratif non négligeable, notamment pour la réalisation des études nécessaires, mais il est difficile à ce stade de l'évaluer finement. Concernant l'Etat, il faut a minima un agent équivalent temps plein par direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (direction en création par fusion des DRIRE, DIREN et DRE) pour la coordination des compétences techniques pour l'élaboration du schéma.

### **Article 25 : Schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Les modalités de raccordement aux réseaux publics des installations de production d'électricité sont fixées par l'article 14 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Ces dispositions ne prévoient pas de procédure particulière pour les installations de production à partir d'énergies renouvelables. Les demandes de raccordement au réseau sont traitées selon la date de leur dépôt, sans distinguer la source d'énergie primaire utilisée. Cette procédure induit des « files d'attente » importantes qui constituent un frein à la mise en œuvre de la politique nationale de développement des énergies renouvelables.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article proposé institue des « *schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables* », afin d'anticiper les besoins de renforcement du réseau nécessaires pour accueillir l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable.

En coordination avec les objectifs fixés par les « *schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie* » en matière de développement des énergies renouvelables, il est donc proposé d'élaborer des schémas régionaux de raccordement qui permettront programmer des capacités d'accueil sur le réseau et de réserver prioritairement, pendant une période de dix ans, ces capacités aux installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables.

Par ailleurs, la mesure proposée vise, par un ajout à l'article 23-1 de la loi n° 2000-108, à faciliter la réalisation des opérations de raccordement, en permettant de mutualiser, entre les producteurs concernés par le schéma de raccordement, les coûts de raccordement.

La mesure proposée vise donc à contribuer à la réalisation des engagements, notamment européens, de la France en matière de développement des énergies renouvelables et de lutte contre l'émission de gaz à effet de serre.

### **III - Analyse de faisabilité :**

Les « *schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables* » seront élaborés par le gestionnaire du réseau public de transport, après consultation des gestionnaires des réseaux publics de distribution en fonction des objectifs qualitatifs et quantitatifs de valorisation des énergies renouvelables définis par les « *schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie* ».

**Situation au regard du droit constitutionnel :** La réservation prioritaire des capacités d'accueil du réseau au bénéfice des installations de production à partir d'énergies renouvelables crée « une rupture d'égalité » vis à vis des autres type de production. Toutefois, cette différence de traitement est justifiée par des impératifs d'intérêt général liés à la politique de développement des énergies renouvelables et à la lutte contre l'émission de gaz à effet de serre, qui constituent par ailleurs des engagements internationaux de la France et peuvent justifier cette différence de traitement.

**Situation au regard du droit européen :** Cette disposition est conforme aux orientations fixées dans le cadre de politique européenne en matière de développement des énergies renouvelables et de lutte contre les gaz à effet de serre.

### **IV - Évaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Commentaire : la programmation de capacités de raccordement aux réseaux, leur réservation prioritaire au profit des installations de productions d'électricité à partir d'énergies renouvelables et la simplification des opérations de raccordement devraient favoriser le développement de projets de la part des entreprises et donc l'activité dans ce secteur.

Cette mesure vise la France entière dans le cadre de la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables

**Impact environnemental :** Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une discrimination positive et dans un cadre incitatif.

Commentaire : en favorisant le raccordement des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, le dispositif prévu contribue à diversifier le « bouquet énergétique » et à lutter contre l'émission de gaz à effet de serre.

#### **Impact budgétaire : nul**

Commentaire : cette modification législative n'occasionne pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État ou les collectivités publiques.

- Personnels concernés : les entreprises sont principalement concernées
- Périodicité des actions : Cette révision est ponctuelle et effectuée en fonction de l'évolution des « *schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie* ».

### **V - Impact en termes de formalités administratives**

Formalité supprimée

Commentaire : les schémas de raccordement au réseau des énergies renouvelables sont élaborés par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité ; ils n'induisent pas par eux-mêmes de nouvelles formalités administratives pour les demandeurs de raccordement.

### **VI - Évaluation des coûts administratifs :**

L'élaboration des « *schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables* » prend en compte les « *schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie* », dont l'élaboration fait l'objet d'une concertation avec les collectivités concernées et d'une enquête publique.

Il n'est donc pas prévu de nouvelles concertations pour le schéma de raccordement au réseau, qui seraient redondantes avec les précédentes.

## **Article 26 : Bilan des émissions de gaz à effet de serre et plan climat territorial**

### **Mesure 1 : Obligation d'un bilan d'émissions directes de gaz à effet de serre pour les collectivités et les organismes de plus de 500 salariés**

#### **I - Description de la situation de référence :**

La loi n°2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, par son article 116, prévoit que le rapport présenté par le conseil d'administration ou le directoire à l'assemblée générale des sociétés anonymes prend en compte les conséquences sociales et environnementales de l'activité. Cette disposition s'applique aux entreprises cotées sur un marché réglementé. L'article R. 225-105 du Code du commerce précise que ce rapport contient des éléments relatifs à la consommation énergétique et aux mesures prises, le cas échéant, pour améliorer l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables.

Le Plan Climat, défini à l'article 2 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005, prévoit que l'Etat et les collectivités organisent l'économie de leurs flux d'énergie, notamment par des dispositifs d'évaluation de leur efficacité énergétique, par l'inclusion de critères écologiques dans la politique d'achats publics, et par l'intégration de critères d'efficacité énergétique dans la gestion des bâtiments.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article proposé rend obligatoire le bilan des émissions directes de gaz à effet de serre pour les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés ainsi que pour les personnes morales de droit public de plus de 250 personnes et les collectivités territoriales (région, département, communautés urbaines, communautés d'agglomérations et communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants).

La réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, peut être obtenue en associant une amélioration de l'efficacité énergétique, un renforcement de l'approvisionnement en énergie renouvelable et un développement de l'efficacité économique : le bilan proposé qui consiste à mesurer les émissions de gaz à effet de serre liées aux processus de production ou aux installations doit précisément permettre aux acteurs concernés d'identifier les options envisageables pour accroître l'efficacité énergétique des processus de production et le recours aux énergies renouvelables. Il pourra comprendre une synthèse des actions envisagées en ce sens. Tout en respectant la protection des secrets de fabrication, le bilan est rendu public, conformément aux dispositions de la convention d'Aarhus signée le 25 juin 1998, approuvée par la loi n°2002-285 du 28 février 2002.

Le dispositif concerne les entreprises employant plus de 500 salariés qui exercent leur activité dans un secteur fortement émetteur dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat. L'articulation de ce seuil et d'un critère d'émission qui sera défini par décret en conseil d'Etat pourra permettre d'assurer à la mesure une plus grande efficacité en termes d'identification des potentiels de réduction et de volumes d'émissions évités, tout en ciblant les entreprises pour lesquelles le coût du bilan et des actions ne sera pas économiquement dommageable.

Le dispositif s'applique par ailleurs aux établissements publics de plus de 250 personnes ainsi qu'aux collectivités territoriales (régions, départements, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants). Le seuil de 50 000 habitants appliqués aux communes et communautés de communes reprend le seuil défini, pour ces deux types de collectivités, à l'article 26 relatif aux plans climat territoriaux. Il correspond à une échelle de référence (il s'agit notamment du seuil requis pour les communautés d'agglomérations par l'article L. 5216-1 du code générale des collectivités territoriales) à partir de laquelle on considère qu'une mise en cohérence des politiques territoriales devient possible, la collectivité possédant alors en matière d'aménagement les leviers nécessaires pour une approche globale de la question énergétique et climatique. Au surplus, cette taille, suffisamment importante, permet de supporter le coût du bilan et de maximiser les bénéfices attendus des actions engagées. S'agissant des collectivités territoriales, la mesure concernera les 26 régions françaises, les 100 départements, les 14 communautés urbaines, les 171 communautés d'agglomérations, ainsi que 120 communes et 29 communautés de communes qui ont plus de 50 000 habitants.

Le bilan devra être établi pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il est actualisé au moins tous les 5 ans.

L'avantage de la mesure est de faire prendre conscience aux acteurs des impacts de leurs activités et des voies d'améliorations qui sont à leur portée. Cette prise de conscience est primordiale pour assurer la diffusion de mesures efficaces dans l'ensemble du tissu économique pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. En donnant aux pouvoirs publics la possibilité de consolider les données issues de ces bilans, le dispositif permettra d'affiner notre connaissance des gisements d'amélioration (en équivalent carbone) de nos modes de production. Les politiques publiques de maîtrise de l'énergie et de développement des énergies renouvelables pourront ainsi être affinées.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'article proposé ne soulève pas d'observations particulières sur sa faisabilité, le bilan proposé représentant une condition nécessaire pour engager des actions ciblées de maîtrise de l'énergie. Il aurait pu cependant être envisagé de proposer pour les entreprises un seuil inférieur (plus de 50 salariés). Néanmoins pour des raisons de coût supporté, il est apparu préférable de limiter dans un premier temps le dispositif aux entreprises de plus de 500 entreprises en considérant que l'application de la mesure à ces entreprises pourra permettre à terme une réduction du coût du bilan d'émissions et le rendre ainsi, dans un second temps, accessible à celles dont le nombre de salariés est inférieur.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Impact économique et social : L'objectif du bilan est d'identifier les actions permettant d'améliorer l'efficacité énergétique des entreprises et des collectivités concernées, de développer les énergies renouvelables ainsi que toute autre technique de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour l'évaluation des coûts, aucun élément n'est disponible.

Impact environnemental : L'objet principal du dispositif est de permettre d'identifier les actions à mener en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Il s'agit d'une nouvelle formalité administrative pour certaines collectivités locales, pour les personnes morales employant plus de 250 personnes et pour les personnes morales de droit privé de plus de 500 salariés.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

La modification législative n'occasionne pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. En revanche, en renforçant le bilan des émissions de gaz à effet de serre, elle contribue à la définition d'un cadre d'action permettant de répondre aux objectifs nationaux et internationaux de la France en matière de lutte contre le changement climatique. Elle permet aux collectivités territoriales de faire des économies budgétaires liées à une plus grande efficacité énergétique et aux entreprises des économies de coûts.

## ***Mesure 2 : Plans Climat Territoriaux***

### **I - Description de la situation de référence :**

- La loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 par son article 20 donne compétence aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale pour réaliser des actions tendant à maîtriser l'énergie.

- La Stratégie Nationale de Développement Durable, adoptée le 3 juin 2003, prévoit la mise en place d'Agendas 21 locaux reposant notamment sur le développement d'actions et de projets de développement dans le domaine de la lutte contre le changement climatique. 500 Agendas 21 étaient prévus à échéance 2008, environ 300 ont été élaborés et une centaine a été reconnue au titre d'Agenda 21 local par le délégué interministériel au développement durable, sur proposition du comité

national Agenda 21 (note : tous les porteurs d'Agenda 21 locaux ne postulent pas actuellement à cette reconnaissance).

- Le Plan Climat, défini à l'article 2 de cette loi, prévoit l'élaboration par les collectivités territoriales de Plans Climat territoriaux, le cas échéant dans le cadre d'Agenda 21 lorsqu'ils ont été mis en place. Ces Plans ont pour objectif de permettre une meilleure cohérence des actions prises dans les secteurs les plus émetteurs (transport, bâtiment...), de rationaliser les actions territoriales de programmation en matière d'efficacité énergétique, de réduire les émissions de gaz à effet de serre et contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article proposé formalise le contenu du Plan Climat national en prévoyant et rendant obligatoire l'adoption de plans climat territoriaux par les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomérations, les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants. Le Plan Climat territorial d'une collectivité doit être compatible avec le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie. Dans le cadre des orientations fixées par ce dernier, le plan définit les actions que la collectivité met en place par rapport au réchauffement climatique, en matière d'atténuation et d'adaptation, ainsi que le dispositif de suivi et d'évaluation des résultats obtenus. Les actions sont à la fois celles menées par la collectivité dans son champ de compétence et celles qu'elle peut impulser à travers ses crédits d'intervention.

Environ 15% des émissions de gaz à effet de serre nationale sont liées aux activités des collectivités territoriales, au titre du patrimoine qu'elles gèrent ou des activités qui ressortent de leurs compétences directes (transport, habitat, aménagement, urbanisme...). Cette responsabilité est estimée à plus de 25% des émissions françaises si l'on inclut les effets indirects de leurs actions en matière d'habitat, d'aménagement, d'urbanisme et de transport.

Articulés aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (cf. articles 23 et 24), les plans climat territoriaux contribueront à la mise en œuvre des engagements nationaux contenus dans le Plan Climat et internationaux fixés par le protocole de Kyoto. Ils participeront aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effets de serre de l'Union européenne (de 20% par rapport à 1990), d'amélioration de son efficacité énergétique (de 20%), et d'augmentation (à 20%) de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique finale d'ici 2020. Ils s'inscrivent enfin dans la stratégie territoriale des Agendas 21 lorsque ceux-ci ont été mis en place.

Les plans Climat territoriaux adoptés depuis 2004 dans le prolongement du plan Climat national, s'ils ont permis aux collectivités de se saisir de l'enjeu fondamental que représente la politique territoriale en matière de lutte contre le réchauffement climatique et de maîtrise de l'énergie, ont rencontré trois limites : faiblesse des dispositifs d'observations et de suivi ; manque d'articulation avec les orientations et les objectifs du plan Climat national ; faible développement de réflexions sur les actions à menées en matière d'adaptation aux effets du changement climatique.

En formalisant la disposition du Plan Climat national réactualisé en 2006, cet article présente le triple avantage de renforcer l'articulation entre la politique nationale et les politiques mises en œuvre par les collectivités territoriales (compatibilité avec le schéma régional de l'article 23), d'appuyer systématiquement les démarches territoriales sur un bilan des émissions de gaz à effet de serre et sur un dispositif de suivi et d'évaluation, et de réaffirmer la nécessité de compléter les mesures d'atténuation par des actions dans le domaine de l'adaptation.

Les dispositions s'appliqueront dès la promulgation de la loi. Les plans Climat territoriaux devront être adoptés avant le 31 décembre 2012 et seront actualisés tous les 5 ans.

Le plan Climat territorial est une démarche générale de mise en cohérence de l'ensemble des politiques locales qui peuvent avoir un impact en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Il est donc souhaitable qu'il fasse l'objet d'une large concertation avec les acteurs concernés (entreprises et particuliers) dans la ligne de la concertation obligatoire mise en place pour le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (cf. article 23).

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'article proposé est avant tout la formalisation d'une démarche jusqu'à présent volontaire initiée dans le cadre du plan climat 2004. La généralisation progressive et obligatoire pour les collectivités locales les plus importantes répond à l'engagement n°50 du Grenelle.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Impact économique et social : Les mesures du plan Climat territorial, dans le cadre du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, auront des conséquences directes sur l'ensemble des activités consommant et produisant de l'énergie, et plus largement sur toutes celles qui devront s'adapter au changement climatique.

Impact environnemental : L'objet principal du dispositif est de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de développer des sources locales et renouvelables d'énergie.

Impact budgétaire : Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. En revanche, s'articulant aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (cf. article 23), elles contribueront au respect des engagements nationaux et internationaux en termes de politiques énergétiques et climatiques. Le coût de réalisation des plans climats est partagé entre l'Etat (et principalement l'ADEME) et les collectivités territoriales, par le biais des contrats de projets Etat Région 2007-2013.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Il s'agit d'une modification d'une formalité existante dans le Plan Climat national (élaboration par les collectivités territoriales de Plans Climat territoriaux).

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Le coût de l'élaboration de ces plans sera supporté par les collectivités locales et leurs groupements. A titre indicatif, le coût total du plan climat réalisé au niveau régional par la Bretagne s'élève à 70 M€, et à environ 100 M€ pour ceux de l'Aquitaine et du Nord Pas de Calais.

Les montants inscrits dans les contrats de plan Etat région (CPER) 2007-2013 relatifs à la mise en place de plans climat régionaux, sont en moyenne de 50 millions sur l'ensemble de la période (montant Etat + Région). Ce financement est cependant très variable selon les régions (20 millions pour l'Auvergne, 170 millions pour Rhône-Alpes) en fonction des types de mesures adoptées (mise en place d'observatoires, actions de formation, accompagnement de démarches territoriales à l'échelle des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale mesures de soutien aux énergies renouvelables, etc).

## **Article 27 : Extension des certificats d'économie d'énergie (nouveaux obligés)**

### **I - Description de la situation de référence :**

Le dispositif des certificats d'économies d'énergie a été créé par la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 dite loi POPE. La première période d'obligation a commencé le 1er juillet 2006 et s'étendra jusqu'au 30 juin 2009. Pour cette première période, le pouvoir réglementaire a réparti un objectif national d'économies d'énergie de 54 terawatt-heures cumulés et actualisés entre des fournisseurs d'électricité, de gaz naturel, de fioul domestique, de GPL et de chaleur et froid.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article proposé apporte des améliorations au dispositif des certificats d'économies d'énergie. Ces améliorations visent à étendre la portée du dispositif et à favoriser son industrialisation en prévision d'une augmentation significative de l'objectif national d'économies d'énergie.

Les 1° et 5° du I étendent le périmètre des personnes soumises à obligation aux personnes mettant à la consommation des carburants automobiles, à partir d'un niveau de ventes qui sera défini par décret

en Conseil d'Etat. Par ailleurs, ils excluent de ce périmètre les vendeurs de fioul domestique en dessous d'un certain niveau de ventes.

La suppression d'un paragraphe au II permet au pouvoir réglementaire de simplifier la détermination des obligations en rendant possible une règle de proportionnalité entre les obligations d'une période et les ventes de la même période.

Les 2°, 3° et 4° du I permettent de simplifier la vérification de l'accomplissement des obligations.

Les 1° et 2° du II restreignent la possibilité d'effectuer une demande de certificats aux seules personnes soumises à obligation et aux collectivités publiques. Cette disposition permet, sans empêcher les autres personnes de bénéficier du dispositif, de limiter les risques de double comptage et la charge administrative liée à l'instruction des demandes.

Afin de limiter les risques de double comptage, le 3° du II restreint, pour une collectivité publique, les actions éligibles aux seules actions réalisées sur son patrimoine.

Le 4° du II permet d'élargir le champ des actions éligibles à des programmes de formation, d'information et d'innovation en faveur de la maîtrise de la demande énergétique.

Le 5° du II clarifie les domaines pour lesquels les énergies renouvelables peuvent être comptabilisées.

Le 6° du II étend le périmètre des actions éligibles aux services d'efficacité énergétique.

Les 6°, 8° et 10° du II donnent plus de visibilité aux porteurs de programmes d'efficacité énergétique en fixant sur une période longue les modalités de calcul des économies d'énergie.

Le 7° du II donne la possibilité au pouvoir réglementaire d'attribuer des bonifications à certaines actions, par exemple aux actions en faveur des ménages en situation de précarité énergétique.

Le 9° introduit des sanctions administratives en cas d'irrégularités alors que seules des sanctions pénales existent actuellement. L'introduction d'une graduation des sanctions permet d'alléger la charge de contrôle.

### **III - Analyse de la faisabilité :**

Les dispositions s'appliqueront pour la seconde période qui débutera le 1er juillet 2009. Elles ont été retenues car elle facilite l'atteinte d'un objectif ambitieux en matière d'économie d'énergie.

L'extension du périmètre des obligations au I risque de susciter l'opposition des fédérations professionnelles concernées bien que les fédérations professionnelles du secteur de l'énergie ont été associées à la définition des mesures. Cette option a néanmoins été retenue pour permettre de répartir plus équitablement les efforts d'économie d'énergie, qui ont vocation à être accrus.

Ainsi, l'inclusion des carburants automobiles dans l'assiette de l'obligation est-elle souhaitée par les obligés actuels.

Une augmentation significative de l'objectif national du dispositif conduirait à une charge financière importante supportée par les consommateurs des énergies soumises à obligation. Les économies d'énergie pouvant être réalisées dans tous les secteurs (hormis les installations soumises au système d'échange de quotas) et le secteur des transports étant l'un des principaux consommateurs d'énergie, il est légitime de demander une contribution significative aux fournisseurs de carburants automobiles. Dans une première estimation, l'ADEME évalue à 70 TWh cumac / an le potentiel d'économies d'énergie dans le secteur des transports (formation à l'éco-conduite, transport combiné de marchandises, pneus verts, ...).

Il est proposé d'attribuer l'obligation d'économies d'énergie, non pas aux détaillants de carburants automobiles mais aux entreprises acquittant la taxe intérieure sur les produits pétroliers. L'obligation est ainsi placée sur des entreprises disposant d'une masse critique suffisante pour mettre en place une politique efficace de promotion des économies d'énergie, en interne ou par le biais de partenariat. Par ailleurs, ceci permet de limiter l'augmentation du nombre d'entreprises sous obligation et la charge administrative supplémentaire pour les services de l'État.

L'introduction d'un seuil sur les ventes de fioul domestique au I sera également contestée par une partie de la filière. Mais cette disposition consiste à traiter sur le même plan le fioul domestique et les autres énergies en excluant du périmètre d'obligation les fournisseurs d'énergie en dessous d'un certain seuil de ventes. Elle permet de limiter grandement le nombre d'acteurs et elle limite considérablement la charge administrative sans modification sensible de l'assiette.

La restriction, pour les collectivités publiques et les entreprises, des possibilités de demande de certificats d'économies d'énergie peut susciter des oppositions de la part de leurs représentants.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

**Impact économique et social :** Les modifications législatives du dispositif des certificats d'économies d'énergie étendent le champ des personnes soumises à obligation d'économies d'énergie aux entreprises mettant à la consommation des carburants automobiles. Ceci permet de répartir la charge associée au dispositif sur une assiette large.

La contribution des fournisseurs d'énergie correspondant à un objectif national de 54 TWh d'économies d'énergie sur la première période (mi 2006 - mi 2009) est estimé à 540M€ soit approximativement 0,4% des ventes d'énergie sous obligation. L'extension de l'assiette d'obligation aux carburants automobiles et la multiplication par 5 (respectivement 10) de l'objectif national conduiraient à un coût du dispositif équivalent à 1,1% (resp. 2,3%) des ventes d'énergie sous obligation. Ce coût est susceptible d'être transféré aux consommateurs à travers une hausse du prix des énergies concernées.

**Impact environnemental :** L'objet principal du dispositif est l'incitation aux économies d'énergie. Par conséquent, le dispositif permet de réduire les émissions associées à la consommation d'énergie. L'objectif d'économie d'énergie pour la période en cours (mi 2006 – mi 2009) était de 54 TWh, soit environ 18 TWh/an, correspondant environ à une réduction de 0,1% de la consommation annuelle. Pour la période à venir (mi 2009 - mi 2012), l'objectif pourrait être multiplié par 5 (respectivement 10), entraînant des économies de 270 TWh (respectivement 540 TWh) sur trois, soit environ 0,5% de la consommation annuelle (respectivement 1%).

**Impact budgétaire :** Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Modification d'une formalité existante gérée par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Le coût direct de mise en œuvre du dispositif pour l'État est essentiellement constitué des coûts de ressources humaines : il s'agit aujourd'hui d'approximativement 9 équivalents temps plein en services déconcentrés et de 5 équivalents temps plein en administration centrale et à l'ADEME.

Lors de la première période, les services déconcentrés ont constaté que les déterminants de leur charge de travail étaient principalement le nombre de demandeurs différents de certificats et le nombre de dossiers de demande. A contrario, celle-ci dépendait relativement peu du volume d'économies d'énergie correspondant. L'impact sur l'État d'une augmentation significative de l'objectif national peut donc être maîtrisé si le périmètre des demandeurs potentiels de certificats est restreint. C'est le sens de plusieurs des modifications législatives proposées.

## **Article 28 : Stockage géologique du CO2**

### **I - Description de la situation de référence :**

Les technologies de captage et de stockage géologique du CO2 pourraient être mises en œuvre de manière très importante à l'horizon d'une quinzaine ou d'une vingtaine d'années.

Des travaux de recherche et d'expérimentation sont encore nécessaires pour mieux garantir la maîtrise du comportement du stockage sur le long terme. Il est donc important de pouvoir rapidement démarrer, en France, des installations pilotes de captage, de transport et d'injection souterraine de CO2.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article proposé définit le cadre juridique applicable à ces futures installations pilotes en précisant les dispositions applicables du code de l'environnement et du code minier applicables. Les opérations de recherche et les essais d'injection seront encadrés par une autorisation délivrée par les autorités administratives compétentes selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La réalisation de ces opérations, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant, est subordonnée à la constitution de garanties financières. Ces garanties sont destinées à assurer la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident avant ou après la fermeture, et la remise en état après fermeture, jusqu'au donné acte prévu à l'article L. 229-36.. Elles ne couvrent pas les indemnités dues par l'exploitant aux tiers qui pourraient subir un préjudice par fait de pollution ou d'accident causé par ces opérations.

La nature des garanties, leurs modalités et les règles de fixation et d'actualisation de leur montant seront déterminées par décret en Conseil d'Etat

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Il est difficile à ce stade d'évaluer l'impact économique de cette mesure. Pour simplement donner quelques ordres de grandeur, un projet pilote de captage, de transport et de stockage de la taille visée par l'article (moins de 500 000 tonnes injectées) peut coûter entre 50 et 200 millions d'euros aux industriels impliqués.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

L'article ne fait que définir le cadre juridique applicable à des installations pilotes dont le nombre et la capacité seront limités. L'impact sera faible et ponctuel pour l'instruction des demandes et annuel pour l'analyse des bilans de fonctionnement. Les services gestionnaires seront la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR), la Direction Générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), la Direction générale de l'Énergie et du Climat (DGEC) et les Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Faible compte tenu du petit nombre des structures pilotes.

## **Article 29 : Incorporation de l'utilisation rationnelle de l'énergie aux intérêts permettant un classement et un contrôle au titre de la législation relative aux installations classées**

### **I - Description de la situation de référence :**

L'article L.511-1 du code de l'environnement vise les intérêts protégés dans le cadre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (titre I<sup>er</sup> du livre V du Code de l'environnement). Cet article ne cite pas l'utilisation rationnelle de l'énergie.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article 29 modifie l'article L. 511-1 du code de l'environnement en complétant la liste des intérêts protégés dans le cadre du régime des installations classées pour la protection de l'environnement. La prévention du changement climatique était déjà contenue dans la liste des intérêts protégés puisque la protection de l'environnement au sens large est visée à l'article L. 511-1 ; en revanche, l'utilisation rationnelle de l'énergie ne l'était pas. Elle sera dorénavant clairement prise en compte dans ce régime.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Seule la modification de l'article L.511-1 du code de l'environnement permet de compléter la liste des intérêts protégés dans le cadre du régime des installations classées pour la protection de l'environnement.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le contenu du dossier de demande d'autorisation devra être complété pour prendre en compte explicitement l'utilisation rationnelle de l'énergie. Les prescriptions applicables aux installations pourront, lorsque cela est utile, être complétées concernant l'efficacité énergétique afin qu'un niveau suffisant de performance soit assuré.

## **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Les modalités administratives ne sont pas modifiées en tant que telle.

## **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

La prise en compte explicite de l'utilisation rationnelle de l'énergie n'aura a priori pas d'effet significatif sur le coût de gestion des procédures d'autorisation ou de déclaration d'installations classées ni sur celui des contrôles réalisés par l'administration.

# **Chapitre 2 : Energies renouvelables**

## **Article 30 : Révision de la procédure de classement des réseaux de chaleur et possibilité d'augmenter la durée d'une concession d'un réseau**

### **I - Description de la situation de référence :**

#### **Classement des réseaux :**

La loi du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur ainsi que son décret d'application n° 81-542 du 13 mai 1981 avaient institué un dispositif de classement des réseaux de chaleur. Élaborée pour répondre à une situation de crise énergétique, cette réglementation poursuivait deux objectifs principaux : l'utilisation de la chaleur fatale (issue de procédés industriels, d'usines d'incinération d'ordures ménagères...) et l'utilisation de combustibles nationaux, notamment ceux qui se prêtent plus difficilement à un usage individuel.

La loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie et son décret d'application du 5 mai 1999 ont modifié ce dispositif. Les objectifs ont été réorientés vers la prévention des pollutions atmosphériques locales et vers la promotion des énergies renouvelables et de la cogénération.

Le classement d'un réseau de chaleur ou de froid est actuellement prononcé par un arrêté préfectoral. Cette décision est la conséquence de la constatation, par l'Autorité préfectorale, que les caractéristiques énergétiques et économiques du réseau considéré dans son ensemble sont conformes aux critères et exigences posées par la réglementation. Le classement d'un réseau de chaleur ou de froid a pour conséquence la fixation, à l'intérieur de la zone de desserte de ce réseau, d'un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire à l'intérieur desquels le raccordement au réseau peut être imposé.

Cette procédure a montré son insuffisance du fait de sa lourdeur, puisqu'en 20 ans, malgré les modifications en 1996 censées faciliter son utilisation, un seul réseau a fait l'objet d'un classement.

### **Augmentation de la durée de la concession :**

Dans les délégations de service public concernant les réseaux, il est très difficile de mettre en œuvre une adaptation comportant à la fois la réalisation d'investissements en faveur de l'utilisation nouvelle ou accrue d'énergie renouvelable et une prolongation du contrat, pour permettre d'amortir ces investissements.

En effet, la formulation actuelle de l'article L 1411-2 du Code Général des Collectivités Territoriales a entraîné des jurisprudences variées qui se traduisent par un renoncement des collectivités territoriales à promouvoir des investissements en faveur des énergies renouvelables. Une clarification pourrait permettre à plusieurs réseaux de chaleur en DSP, dont les échéances contractuelles sont entre 5 et 10 voire 15 ans (et ne permettent donc pas l'amortissement des investissements nécessaires à la mise en œuvre de solutions énergies renouvelables à moins d'une augmentation de prix excessive), de lancer des programmes d'investissement. Ces investissements sont en effet souvent importants, nécessitant plusieurs années pour en tirer le bénéfice en économies de fonctionnement, ce qui peut stériliser toute volonté de développer les énergies renouvelables dans les dernières années de concession

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Les pouvoirs publics souhaitent encourager particulièrement le développement des réseaux de chaleur alimentés par des énergies renouvelables ou fatales. En effet, les réseaux de chaleur permettent notamment d'utiliser des énergies qui se prêtent difficilement à un usage individuel dont la biomasse sous toutes ses formes, la géothermie et l'incinération des déchets.

### **Classement des réseaux :**

Il est proposé de simplifier la procédure et de la réserver aux réseaux utilisant majoritairement des énergies fatales ou renouvelables. Les modifications concernent :

- la compétence pour classer un réseau est attribuée aux collectivités territoriales au lieu du préfet ;
- l'enquête publique est supprimée et en revanche la loi prévoit le recueil de l'avis de la commission consultative des services publics locaux lorsqu'elle existe ;
- la possibilité de classer un réseau alimenté par de la chaleur produite par cogénération, possibilité qui demeurerait inusitée, est supprimée ;
- la définition des installations soumises à l'obligation de raccordement est mise à jour pour s'aligner sur les notions de « bâtiment neuf ou faisant l'objet de travaux de rénovation importants » définies par ailleurs pour l'application de la réglementation thermique ;

### **Augmentation de la durée de la concession :**

Il est proposé d'ajouter dans la première phrase du b) de l'article L. 1411-2 du Code général des collectivités territoriales une mention précisant la possibilité de prolongation de contrats de concession pour amortir des investissements liés à l'utilisation des énergies renouvelables demandés par la collectivité territoriale. Afin néanmoins de limiter les effets d'aubaine, la mesure ne s'applique que dans le cas où la durée restant à courir de la concession est d'au moins trois ans.

Ces mesures seront complétées par une disposition fiscale qui sera présentée dans le cadre du PLF 2009 visant à modifier l'article 279 du code général des impôts qui dispose actuellement une TVA à taux réduit pour les fournitures de chaleur issues de sources renouvelables lorsqu'elles sont issues à 60% au moins de biomasse, de géothermie, des déchets ou d'énergie de récupération. Il est prévu de modifier ce seuil en retenant une valeur de 50% afin d'assurer une harmonisation des critères et suite au constat que le seuil de 60% précité n'est pas suffisamment accessible pour promouvoir l'augmentation de la part d'énergie renouvelable.

La combinaison de ces dispositions est susceptible d'accroître significativement la part des énergies renouvelables et de récupération consommées par les réseaux de chaleur, actuellement seulement 18% des réseaux utilisent ces sources d'énergie pour une part supérieure à 50%.

UTILISATION DES ENERGIES RENOUVELABLES OU DE RECUPERATION (ENR&R) PAR LES RÉSEAUX DE CHALEUR, PAR TRANCHE

## UTILISATION DES ENR&R PAR LES RÉSEAUX DE CHALEUR, PAR TRANCHE (2005) :

	Nb de réseaux		Energie finale (GWh)	
	Nb	%	Total	dont EnR&R
>= 60% d'EnR&R	61	16%	2 834	2 373
50 à 60% d'EnR&R	8	2%	1 358	750
30 à 50% d'EnR&R	16	4%	6 803	2 852
< 30% d'EnR&R	285	77%	12 633	169

### III - Analyse de la faisabilité :

La proposition relative à la prolongation de la durée des contrats vient clarifier un article du code général des collectivités territoriales qui selon sa formulation actuelle entraîne une jurisprudence variée et se traduit par une incertitude juridique pour les collectivités territoriales qui souhaitent promouvoir des investissements en faveur des énergies renouvelables.

L'assouplissement de la durée des contrats de délégation de service public n'est pas a priori contraire aux dispositions du droit communautaire qui encadre surtout les modalités de passation des contrats au regard des règles de la concurrence.

### IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :

**Impact économique et social :** Le Développement des énergies renouvelables et de récupération pour partie locales.

**Impact environnemental :** La mesure permet de modifier une situation défavorable à la protection de l'environnement et de lutter contre l'effet de serre en facilitant l'offre d'énergies renouvelables.

**Impact budgétaire :** Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. En revanche, elles permettront à l'Etat de tenir ses engagements internationaux en termes de politiques énergétiques et climatiques.

### V - Impact en termes de formalités administratives :

Modification d'une formalité existante.

### VI - Evaluation des coûts administratifs :

La suppression de diverses mesures réglementaires (enquête publique) et le transfert vers les collectivités ne devraient pas engendrer de coûts administratifs supplémentaires.

Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. La préparation des textes d'application s'inscrira dans le travail normal des services de l'Etat. La nouvelle procédure simplifiée du classement des réseaux de chaleur sera gérée par les services existants des autorités organisatrices du service public de chauffage urbain.

## **Article 31 : Réseaux de chaleur - Obligation de comptage**

### I - Description de la situation de référence :

Un réseau de chaleur est constitué d'un réseau primaire de canalisations empruntant la voie publique et aboutissant à des postes de livraison : les sous-stations. C'est au niveau de la sous-station, habituellement défini comme point de livraison, que s'arrête le réseau, le distribution de chaleur située en aval est une distribution intérieure indépendante du réseau appelée réseau secondaire. En général, le transfert de chaleur du primaire au secondaire se fait au moyen d'un échangeur de telle sorte que les fluides ne sont pas en contact (dans certains cas rares, il peut exister des sous-stations par mélange qui concernent des petites puissances). Selon les cas, la responsabilité du gestionnaire du réseau s'arrête à l'entrée ou à la sortie de l'échangeur. La plupart des sous-stations dispose d'un système de comptage de la chaleur destiné à la facturation des abonnés.

### II - Définition de l'objectif poursuivi :

Les pouvoirs publics souhaitent renforcer l'obligation de facturation des dépenses correspondant aux quantités d'énergie livrées et encourager l'efficacité énergétique des réseaux de chaleur.

Il est proposé d'obliger les exploitants des réseaux de chaleur à installer un dispositif de comptage aux points de livraison. Cette disposition vise à systématiser dans un délai de 5 ans l'installation de compteurs d'énergie aux points de livraison des réseaux de chaleur, c'est-à-dire au pied des immeubles alimentés.

Cette obligation permettra de réaffirmer le principe d'une facturation aux abonnés correspondant aux quantités d'énergie livrées dans les cas où le dispositif de comptage n'est pas installé et indirectement l'efficacité énergétique du réseau primaire dans la mesure où l'exploitant devra être plus attentif aux pertes de chaleur du réseau.

### **III - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le gain pour le consommateur devrait être effectif mais il est difficile de le chiffrer notamment en fonction des installations.

Cette généralisation vise à poursuivre la sensibilisation des exploitants à une consommation plus rationnelle de l'énergie et induira à terme une économie non prévisible à ce jour.

### **IV - Impact en termes de formalités administratives :**

Modification d'une formalité existante.

### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

Les installations de comptage ne sont pas susceptibles de générer de coûts administratifs supplémentaires.

## **Article 32 : Réseaux de chaleur – réajustement des puissances souscrites après travaux de rénovation thermique**

### **I - Description de la situation de référence :**

La tarification des réseaux de chaleur comprend deux composantes, d'une part un terme variable proportionnel à la consommation d'énergie de l'abonné et représentatif du coût de l'énergie primaire consommée par l'utilisateur et d'autre part un terme fixe, proportionnel à la puissance souscrite et représentatif du coût d'amortissement des installations et des charges fixes d'exploitation du réseau. Le terme fixe est soumis à la TVA à taux réduit de 5,5 % tandis que le terme variable est soumis à la TVA à taux normal de 20,6 %, sauf dans le cas des réseaux de chaleur alimentés à au moins 60 % par des énergies renouvelables ou de récupération où le taux réduit de 5,5% s'applique. (cf b decies de l'article 279 du Code général des impôts).

Ce principe de séparation des dépenses correspondant aux quantités d'énergie livrées et de celles correspondant à l'exploitation des installations a pour but d'inciter les abonnés à économiser l'énergie en leur répercutant les gains engendrés grâce au terme proportionnel. Ce principe résulte de l'article 3 bis, §. IV et §.V, de la loi n° 74-908 du 29 octobre 1974 modifiée relative aux économies d'énergie, et de son décret d'application n°81-436 du 4 mai 1981 relatif aux contrats d'exploitation des installations de chauffage ou de climatisation ou se référant à cette exploitation (JO du 7 mai 1981).

Cependant, en pratique, la part fixe de son abonnement, représente souvent une part importante de la facture totale, de sorte que, lorsque l'abonné réalise de gros travaux d'amélioration de la performance énergétique de son bâtiment, il n'en tire pas un gain à la hauteur des économies engendrées.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Les pouvoirs publics souhaitent permettre de réajuster la puissance souscrite dans les réseaux de chaleur en cas de rénovation thermique des bâtiments, afin que l'abonné tire un gain à la hauteur des économies d'énergie engendrées.

Il est proposé que pour les bâtiments réhabilités raccordés à un réseau de chaleur, la puissance souscrite dans le cadre des contrats existants puisse faire l'objet d'un réajustement à la demande des souscripteurs après travaux.

Dans la mesure où les économies d'énergies ne viennent réduire que la part proportionnelle de la facture, cela n'incite pas à effectuer des travaux d'isolation des logements. Il est naturel donc qu'après des travaux lourds d'isolation, la puissance souscrite puisse être diminuée.

Cette mesure est une proposition du Comité opérationnel n°2 « Logements sociaux et rénovation urbaine » du Grenelle de l'environnement, qui a demandé que des dispositions législatives permettent de réajuster la puissance souscrite après travaux.

### **III - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Il y aura effectivement une baisse de la consommation qui est toutefois difficile à chiffrer pour l'instant. En l'absence de données précises sur les projets de réhabilitation des bâtiments raccordés à des réseaux de chaleur, les conséquences économiques sont difficilement prévisibles à ce stade. Un chiffrage de l'économie d'énergie nécessiterait une étude complémentaire en tenant compte de l'éventuelle adoption de la disposition relative à la généralisation de la rénovation énergétique des bâtiments à compter de 2012 (art.2).

### **IV - Impact en termes de formalités administratives :**

Modification d'une formalité existante.

### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

Cette mesure ne devrait pas entraîner de coûts administratifs supplémentaires. La préparation des textes d'application s'inscrit dans le travail normal des services de l'Etat.

## **Article 33 : Energies renouvelables électriques : extension du bénéfice de l'obligation d'achat aux départements et régions – suppression du seuil de 12 MW pour l'éolien en mer et son exclusion des zones de développement de l'éolien (ZDE) et – zone de développement de l'éolien en Corse**

### **I - Description de la situation de référence :**

A ce jour, les régions et départements ne peuvent pas bénéficier de l'obligation d'achat pour l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables telle que définie à l'article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Cet article et le décret d'application n°2000-1196 du 6 décembre 2000 limitent à 12 MW la puissance installée des installations d'énergies renouvelables (hydraulique, solaire, biomasse, biogaz, géothermie) pouvant bénéficier de l'obligation d'achat de l'électricité produite par EDF.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'activité de production et de vente d'électricité est une activité concurrentielle que la loi doit autoriser pour que les collectivités publiques puissent l'exercer. L'objet est de permettre aux départements et aux régions d'exercer une telle activité, les communes étant déjà autorisées à l'exercer. Les collectivités publiques doivent contribuer au développement des énergies renouvelables et, à cette fin, pouvoir bénéficier du régime de l'obligation d'achat d'électricité produite par les installations utilisant des énergies renouvelables, sans pour autant mener des activités de nature industrielle. Il est donc proposé de limiter le soutien aux projets des collectivités aux installations de production d'électricité accessoires de leurs équipements. Ainsi, des panneaux solaires installés sur un collège seront éligibles à l'obligation d'achat, ce qui ne sera pas le cas d'un important champ solaire au sol ou d'un grand parc éolien.

D'autres modifications visent aussi à exclure les éoliennes en mer du dispositif des zones de développement de l'éolien (ZDE) qui apparaît inadapté compte tenu notamment des difficultés de délimitation du territoire des communes en mer, tout en leur garantissant le bénéfice de l'obligation d'achat. De même, le seuil de 12MW est supprimé pour l'éolien en mer.

Une dernière mesure consiste à clarifier la situation actuelle pour l'éolien terrestre dans les zones non interconnectées (ZNI), notamment en Corse, à savoir que la création d'une zone de développement de l'éolien n'est pas obligatoire pour que les porteurs de projets situés dans une zone non interconnectée (ZNI) puissent bénéficier du régime d'obligation d'achat. De facto, des développeurs peuvent implanter des aérogénérateurs hors zone de développement de l'éolien en Corse et demander à bénéficier de l'obligation d'achat, sous réserve dans ce cas uniquement, que la puissance de l'installation soit limitée à 12 MW. A défaut, les installations doivent être situées dans des zones de développement de l'éolien pour bénéficier de l'obligation d'achat.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Pas de problèmes à noter pour la faisabilité de ces mesures.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

L'éligibilité des régions et départements à l'obligation d'achat devrait essentiellement accélérer le développement de l'énergie solaire et contribuer ainsi au remplacement des énergies fossiles. Elle renforce également l'implication des collectivités territoriales dans le développement local des énergies.

A titre indicatif, la répercussion actuelle du tarif de rachat de l'éolien est de l'ordre de 0,6 euro par an et par ménage.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Sans impact.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Sans impact.

## **Article 34 : Eoliennes - zones de développement de l'éolien à terre : compléter les critères à prendre en compte par un critère écologique - mise en cohérence avec la législation des installations classées**

### **I - Description de la situation de référence :**

Les zones de développement de l'éolien introduites par l'article 37 de la loi de programme n°2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique permettent aux installations éoliennes qui y sont situées de bénéficier de l'obligation d'achat. Les zones de développement de l'éolien sont arrêtées par le préfet sur proposition des communes concernées ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, sous réserve de l'accord des communes figurant dans le périmètre proposé de la zone de développement de l'éolien. Ce dispositif doit inciter les collectivités à participer à la production d'énergie éolienne tout en prenant en compte la protection du paysage, du patrimoine et des sites.

Les zones de développement de l'éolien sont définies sur la base de trois critères : le potentiel éolien de la zone, les possibilités de raccordement aux réseaux électriques, et la protection des paysages, des monuments historiques et des sites remarquables et protégés.

Les parcs éoliens implantés ultérieurement sur les zones de développement de l'éolien font l'objet d'une étude d'impact, au titre de l'article R. 122-5 du code de l'environnement. L'étude d'impact comprend notamment (art. R 122-3 du code de l'environnement) une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité

du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique.

L'inscription des éoliennes dans la procédure des installations classées les soumettra aux dispositions du titre I du livre cinquième du code de l'environnement « prévention des pollutions des risques et des nuisances ». L'article L. 511-1 actuel du code de l'environnement définit les installations classées comme « les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ».

Les zones de développement de l'éolien s'imposent aux schémas régionaux éoliens définis au I de l'article L. 553-4 du code de l'environnement (article 37 de la loi de programme n° 2005-781).

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article 34 a pour objet d'assurer un développement maîtrisé de l'énergie éolienne.

I - Il s'agit dans un premier temps de compléter les critères utilisés pour l'évaluation des zones de développement de l'éolien, dans la mesure où il est apparu dans certains cas qu'il était utile d'avoir une appréhension plus large de la préservation des intérêts environnementaux. Ainsi, en l'absence de critères en matière de biodiversité, une proposition de zone de développement de l'éolien ne peut être refusée même si la présence d'espèces protégées rendra impossible ultérieurement l'installation d'éoliennes dans la zone, ce critère étant pris seulement en compte lors de l'instruction des demandes de permis de construire.

Toutefois, les critères de zone de développement de l'éolien doivent nécessairement demeurer des critères macroscopiques, appréciés au niveau de la zone compte tenu que l'emplacement exact des futurs projets éoliens n'est pas connu. De fait, l'étude réalisée dans le cadre de la demande de création de la zone ne saurait se substituer à l'étude d'impact d'un projet particulier. Néanmoins, il doit être tenu compte, au stade de la définition d'une zone, de l'ensemble des éléments environnementaux susceptibles d'être affectés par les futurs projets éoliens.

La modification proposée des critères de zone de développement de l'éolien (ZDE) vise également à assurer une cohérence avec la réglementation applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Par conséquent, il est donc proposé de remplacer le critère « protection des paysages, des monuments historiques et des sites remarquables et protégés », par la préservation des intérêts environnementaux mentionnés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, et de prévoir une consultation de la Commission départementale de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (Coderst).

II - Les actuels schémas régionaux éoliens instaurés par l'article L. 553-4 du Code de l'environnement présentent une sécurité juridique insuffisante, dans la mesure où ils ne sont pas opposables aux zones de développement de l'éolien générant des contentieux. La modification proposée vise à remplacer ces schémas par les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, plus complets, auxquels devront donc être compatibles les zones de développement de l'éolien.

III - L'inscription des éoliennes dans la procédure d'autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement, instaurera l'obligation d'une étude d'impact et d'une enquête publique au-delà d'un seuil. Ce seuil sera précisé dans le décret en Conseil d'Etat créant une rubrique « éoliennes » dans la nomenclature des installations classées. Il est donc proposé d'abroger l'article L. 553-2 du Code de l'environnement relatif à l'étude d'impact et à l'enquête publique.

Les installations éoliennes, qui remplissent les conditions pour être assujetties à la législation relative aux installations classées mais qui sont déjà en service au moment de l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat classant les éoliennes, jouissent du bénéfice de l'antériorité. Les exploitants sont donc tenus de constituer des garanties financières. Il est donc proposé d'abroger l'article L. 553-3 du Code de l'environnement relatif à la constitution des garanties financières. Pour les installations éoliennes en mer, elles devront constituer ces garanties financières conformément à l'article 8 du

décret n°2004-308 du 29 mars 2004 relatif aux concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports.

Enfin, le schéma régional défini au I. de l'article L. 553-4 du Code de l'environnement est supprimé car il est redondant avec le schéma régional des énergies renouvelables qui devint obligatoire un an après la promulgation de la loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'élargissement des critères zone de développement de l'éolien, notamment en matière de risques environnementaux, est susceptible de rencontrer des difficultés de mise en œuvre, dans la mesure où la localisation des projets éoliens n'est pas définie au stade de la zone et où il s'agira pourtant d'étudier les éventuels impacts des futurs parcs éoliens sur la faune et la flore, ainsi que sur les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels, les équilibres biologiques, la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou encore sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publiques. Il pourrait alors être soulevé que le renforcement du dossier de demande de zone de développement de l'éolien et des études associées introduit par la disposition législative alloue davantage de responsabilités aux collectivités locales qui proposent la création de ces zones aux préfets. Il convient cependant de rappeler que les études nécessaires à l'élaboration des dossiers de demandes de création de zone sont moins approfondies et ne se substituent pas à l'étude d'impact des projets, qui demeure, dans le cadre des demandes de permis de construire, à la charge des développeurs éoliens. D'autre part, l'ensemble des critères susmentionnés, qui n'étaient jusqu'alors pas explicites dans les critères de zone de développement de l'éolien, sont en pratique pour la plupart déjà examinés par l'Administration lors de l'instruction des demandes de zone *ZDE* et les enjeux majeurs identifiés figurent dans la lettre de notification accompagnant l'arrêté de création de la zone.

#### **Autre option envisagée :**

Une proposition consistant à renforcer la création des zones de développement de l'éolien en les conditionnant à la réalisation d'une étude d'impact et d'une enquête publique, dans la perspective d'alléger les démarches d'autorisation des parcs éoliens, n'est pas souhaitable car d'une part elle reporte sur les collectivités la responsabilité du développement des projets éoliens, et d'autre part, elle est incompatible avec la soumission des parcs éoliens à la réglementation applicable aux installations classées. Il convient en outre de maintenir une évaluation environnementale approfondie au niveau du projet. L'information et la participation du public s'avèrent plus pertinentes sur le projet susceptible d'affecter son environnement. Il convient également de rappeler que la création d'une zone de développement de l'éolien ne préjuge en aucun cas de la délivrance du permis de construire pour un parc éolien situé dans le périmètre de cette zone

#### **Travaux du Comité opérationnel n°10 :**

La proposition législative s'inscrit dans le cadre des réflexions du comité opérationnel n°10, qui a mis en exergue que « la réalité des projets sur le terrain montre, parfois, de réels problèmes d'acceptation et un dialogue difficile, projet par projet, entre porteurs de projets, associations et administrations. Il importe donc que la réalisation d'un plan régional de développement des énergies renouvelables conduise à une déclinaison territoriale partagée des objectifs, tant sur le plan quantitatif, que sur le plan de la localisation pressentie des zones de développement de l'éolien (*ZDE*) ». Le COMOP a notamment proposé de « revoir le concept de zone de développement de l'éolien (*ZDE*) en y ajoutant un critère environnemental et en l'utilisant pour donner des indications de programmation territoriale depuis les plans régionaux ».

**Situation au regard du droit constitutionnel :** Pas d'observations particulières.

**Situation au regard du droit communautaire** (aide d'Etat, transposition de directive, ...) : Les zones de développement de l'éolien, après modification législative, ne relèvent pas de la directive n°2001-42 Plans Programme telle qu'elle est transposée dans le code de l'environnement, dans la mesure où il ne s'agit pas de documents de planification, qui fixent des prescriptions ou des orientations applicables à la réalisation de travaux ou d'aménagements.

**Consultations obligatoires ou souhaitables :** L'élaboration par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de zones de développement de l'éolien nécessite l'accord des communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre de cette zone et des communes limitrophes, ainsi que l'avis des commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de paysage et de risques sanitaires et technologiques.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

**Impact économique et social :** La réforme concernera le territoire de la France entière. Elle vise à renforcer localement l'acceptation sociale des projets nécessaire au déploiement de l'éolien sur l'ensemble du territoire national.

**Impact environnemental :** La mesure aura pour effet de modifier une mesure non conforme au respect de l'environnement. Les domaines concernés sont l'air, l'eau, le bruit, les déchets, la biodiversité et les espaces naturels. L'objet principal de la mesure est en effet d'assurer une prise en compte exhaustive des préoccupations d'environnement en amont des projets éoliens, notamment en matière de démantèlement des installations en fin d'exploitation, de préservation de la biodiversité et de risques industriels.

**Impact budgétaire :** Les modifications législatives n'occasionnent pas directement de charges ou gains supplémentaires pour l'État. En revanche, en favorisant le développement maîtrisé de l'énergie éolienne, elles permettront à l'État de tenir ses engagements internationaux en termes de politiques énergétiques et climatiques, et de préservation de l'environnement.

Les propositions de zone de développement de l'éolien seront élaborées par les collectivités, les demandes seront instruites par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour le compte des préfetures de département.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

L'inscription des éoliennes dans la rubrique des installations classées pour la protection de l'environnement engendre une augmentation de la charge de travail des services des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) en charge de l'instruction de ces dossiers. Compte tenu des objectifs du Grenelle de l'environnement, on peut estimer annuellement à 1300 MW la puissance cumulée des parcs éoliens qui feront l'objet d'une instruction au titre de la procédure d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). En considérant une répartition géographique homogène de l'éolien et des parcs éoliens d'une puissance significative de 20 MW inscrits dans des zones de développement de l'éolien, 3 dossiers d'installations classées pour la protection de l'environnement supplémentaires seront étudiés annuellement par chaque direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Le classement des éoliennes en installations classées pour la protection de l'environnement génère donc l'emploi d'un demi équivalent temps plein supplémentaire dans les divisions en charge de la protection de l'environnement dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, moyens humains qui pourraient venir du redéploiement des effectifs suite à la fusion des services déconcentrés du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

### **Article 35 : Renouvellement des concessions hydroélectriques :**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Les concessions hydroélectriques qui seront prochainement renouvelées sont soumises à une redevance proportionnelle au chiffre d'affaires dans la limite d'un taux de 25% partagé entre l'Etat (60%) et les départements (40%).

Pour les stations de transfert d'énergie par pompage cette redevance conduit à une limitation de la plage de fonctionnement en nécessitant un plus grand écart de prix entre les heures creuses et les heures de pointe.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Il est proposé de supprimer le plafonnement du taux de redevance, certaines concessions hydroélectriques présentant des niveaux de rentabilité importants. De plus, dans la mesure où il est

nécessaire de prendre des conventions pour isoler le chiffre d'affaires d'une concession hydroélectrique, on le définit de manière normative en référence aux prix de marché. Il est proposé que les communes sur lesquelles l'exploitation des installations hydroélectriques génère des impacts bénéficie d'une fraction de la redevance.

Par ailleurs, afin de ne pas pénaliser les stations de transfert d'énergie par pompage, il est proposé que l'assiette corresponde aux recettes « nettes » c'est-à-dire après déduction des achats d'électricité pour le pompage.

Enfin, on propose une simplification et un raccourcissement de la procédure de renouvellement des concessions et des mesures transitoires pour les concessions en cours de renouvellement.

De plus il est proposé la suppression de la lettre d'intention du concessionnaire sortant, abrogation des conditions de nationalité et la sécurisation des renouvellements de concessions en cours

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'entrée en vigueur de mesure peut être immédiate et produisant son effet au fur et à mesure des renouvellements de concessions.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les structures concernées sont les quelques futurs titulaires des concessions hydroélectriques renouvelées : la simplification de la procédure est favorable au développement de la concurrence, l'aménagement de la redevance permet à la collectivité, plutôt qu'aux entreprises, de bénéficier de la rente des installations hydroélectriques amortie.

De plus on considère que cette mesure est incitative et permet de faciliter le fonctionnement des stations de transfert d'énergie par pompage et ainsi éviter le recours aux centrales fioul et les émissions de CO2

La périodicité des mesures sera annuelle et la structure administrative gestionnaire sera la direction générale des finances publiques

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Aucun impact négatif n'est à envisager

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Le gain de la mesure s'appréciera en fonction des recettes très largement dépendantes de l'évolution des prix de l'électricité. L'effet de la mesure augmentera à chaque renouvellement de concession hydroélectrique. Les chiffrages ne sont pas disponibles dans la mesure où cette mesure n'entrera en vigueur qu'à partir de 2012, date des premiers renouvellements. De plus le décalage du taux de redevance ne permet pas des simulations précises sur les recettes qui dépendront des offres, enfin les calculs estimatifs seront effectués sur le productible des barrages, dont certains auront été regroupés dans un souci de cohérence de bassin (barrages aval).

## **VII) Etude d'impact BIODIVERSITE (Titre IV)**



Les dispositions du chapitre I du projet de loi portant engagement national pour l'environnement représentent l'essentiel du volet législatif des mesures d'un plan de réduction de 50 % des pesticides dans un délai de 10 ans si possible. L'essentiel du coût de ces mesures est représenté par la formation de l'ensemble des acteurs de la distribution, du conseil et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, soit un total de l'ordre de 200 millions sur 2008-2011, auxquels les fonds de formation devraient contribuer à hauteur de 60%<sup>24</sup>. Ce coût est néanmoins largement compensé par les économies induites par la diminution de la consommation des pesticides (170 millions d'euros pour une diminution de seulement 10 % de la consommation) et par le coût des dommages évités grâce à une augmentation de la qualité de l'eau.

Les dispositions du chapitre II (trame verte, trame bleue) cherchent à créer un maillage écologique du territoire aujourd'hui très fragmenté<sup>25</sup> en s'appuyant sur des outils déjà existants et en veillant au respect du principe de subsidiarité. Si des charges supplémentaires<sup>26</sup> pour les collectivités locales et surtout pour l'Etat (58 millions d'euros sur la période 2009-2014) sont inévitables, elles doivent être mises en regard des bénéfices liés à la préservation des services écologiques et notamment ceux liés à la régulation des écosystèmes qui constituent un support indispensable pour la production et la consommation humaine.

Les dispositions relatives au chapitre III visent à pouvoir faire bénéficier d'une protection forte certains habitats naturels dans les collectivités d'outre mer et dans les sites Natura 2000. D'un coût administratif quasi-nul, ces dispositions sont indispensables pour se mettre en conformité avec les exigences du droit communautaire. Elles visent également à protéger les espèces les plus menacées d'extinction à travers la mise en place de plans nationaux d'actions dont le coût est évalué en moyenne à 8.6 millions d'euros par an sur la période 2009-2016<sup>27</sup>. Si l'évaluation économique des bénéfices environnementaux liés au maintien de la biodiversité est extrêmement complexe, certaines études mettent en évidence la très grande valeur patrimoniale des espèces charismatiques qui constituent des biens publics (100 000 dollars pour un couple de pics à face blanche aux Etats-Unis ; 22 milliards de dollars pour 22000 km<sup>2</sup> de récifs coralliens aux Philippines).

Ces dispositions cherchent aussi (article 50) à assurer la continuité des écosystèmes d'eau douce permettant aux agences de l'eau ou aux collectivités de se porter maîtres d'ouvrages des travaux sur les ouvrages barrant les cours d'eau (dont 90 % n'ont plus d'usage avéré et ne sont souvent pas entretenus par leurs propriétaires) dans le souci de rétablir la continuité écologique des cours d'eau.

Enfin, elles accordent un intérêt tout particulier (article 51) à la préservation des zones humides, particulièrement menacées alors que les services écologiques qu'elles rendent sont inestimables<sup>28</sup> :

<sup>24</sup> Coûts d'acquisition du certificat correspondant principalement aux coûts de formation des personnes souhaitant utiliser des produits phytosanitaires dans le cadre de leur activité professionnelle)

<sup>25</sup> Le maillage écologique repose sur des corridors écologiques qui relient les espaces préalablement identifiés comme importants pour la préservation de la biodiversité.

<sup>26</sup> Correspond au coût du processus jusqu'à la publication des documents régionaux et au porté à connaissance auprès des collectivités locales en charge de la préparation des documents d'urbanisme

<sup>27</sup> Les 8.6 millions se répartissent entre Etat (5.5 millions environ), collectivités locales (1.2 millions), et entreprises et associations (1.9)

<sup>28</sup> maintien de la biodiversité (habitats, espèces, écosystèmes) ; contrôle des crues et prévention des inondations (par ralentissement, écrêtement, stockage des crues par expansion naturelle) ; ralentissement du ruissellement ; protection naturelle contre l'érosion ; soutien naturel d'étiage (par recharge et protection des nappes phréatiques) ; réduction des pollutions (rétention de sédiments, de matières en suspension et de produits polluants ; recyclage et stockage de polluants ; régulation des cycles trophiques de l'ozone, du carbone, du phosphore).

Une étude menée sur le cas particulier de la Bassée permet d'évaluer entre 2800 et 3100 euros par ha par an les bénéfices économiques de ces services rendus ce qui relativise considérablement le coût de leur acquisition et de leur gestion pour l'Etat qui est estimé en moyenne à 800 euros par ha par an<sup>29</sup>. Le surcoût de ces mesures pour les agences de l'eau ne représentent que 0.42 % de leurs moyens d'intervention<sup>30</sup>.

La généralisation des bandes enherbées (déjà mises en place sur une part importante des surfaces agricoles au titre de la conditionnalité des aides) constitue un élément clé de l'atteinte du bon état écologique des masses d'eau dans un contexte de réduction de la surface en jachère.

Enfin, ce chapitre (articles 53 – 54) se propose aussi d'accélérer les procédures de révision des chartes des parcs naturels régionaux et de les rendre plus efficaces en concentrant le travail sur les enjeux prioritaires et les acteurs les mieux concernés et en supprimant des éléments de procédure des étapes qui se sont à l'usage révélées peu productives ou inutiles. Elles s'accompagneront indubitablement de gain de temps et de budget.

Les mesures proposées dans le chapitre III contribuent à assurer une gestion durable de l'eau. Elles visent à mettre en place des incitations à une meilleure connaissance du patrimoine et à l'engagement des travaux de réduction des pertes d'eaux sur le réseau et ce, tout en maintenant, à prix constants, un investissement en réseaux de l'ordre de 1.5 milliards d'euros (rythme actuel d'investissement). L'obligation nouvelle (inventaire du patrimoine) pour les services d'eau potable et d'assainissement en régie se justifie car elle constitue un gisement de ressource en eau<sup>31</sup> et contribue à une meilleure maîtrise des coûts fixes de production et de transport de l'eau. Elles visent à faciliter le développement d'une intercommunalité à l'échelle géographique la plus pertinente pour atteindre les objectifs environnementaux de la directive cadre (d'où moindre risque de contentieux). Enfin, afin de favoriser le bon fonctionnement des installations d'assainissement non collectif, l'article 57 précise les améliorations pouvant être prescrites par la commune à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif. La dépense de réhabilitation de l'assainissement non collectif (ANC) devrait augmenter à terme de 120 à 200 M euros/an. La mesure proposée a pour objet de maîtriser cet accroissement de la dépense à la charge des ménages, les prescriptions de remise en état d'installations existantes faites par le service public de contrôle de l'assainissement non collectif (SPANC) concernant les seuls travaux nécessaires pour des considérations sanitaires ou environnementales.

Le dispositif juridique existant sur la protection des captages est complété par l'article 41 (chapitre II) qui permet d'imposer une modification des pratiques agricoles sur les aires d'alimentation des 500 captages les plus menacés, et par l'article 59 (chapitre III) concernant la maîtrise d'ouvrage des procédures de délimitation des périmètres de protection des captages. Le coût de ces mesures, qui peut être évalué à 390 millions d'euros pour l'ensemble de la période 2009-2013. Il contribuera à réduire de façon conséquente les pollutions par les nitrates et par les pesticides, le coût de leur traitement (200 millions d'euros/an) et de réduire les impacts environnementaux et sanitaires dont on n'appréhende encore que de façon très imparfaite les effets prolongés.

<sup>29</sup> Entre 2009 et 2015, le coût Etat et Etablissements Publics s'élève à 110 millions d'euros, soit 5500 euros par ha sur toute la durée de la période (7 ans).

<sup>30</sup> 50 millions d'euros en plus du budget programmé sur la période 2007-2012 soit 0.42 % de leurs moyens d'intervention et 6% des moyens financiers consacrés à la restauration et la gestion des milieux aquatiques.

<sup>31</sup> A usages constants, l'objectif de réduction des pertes d'un tiers implique de réduire de près de 400 millions de mètres cube les prélèvements dans le milieu naturel.

<sup>32</sup> Le cadre national est décliné à des échelles écosystémiques pertinentes (la façade)

Les dispositions du chapitre V relatives à la mer visent à assurer un développement équilibré et durable des activités humaines en mer à travers la mise en place d'un cadre national de référence de gestion intégrée qui concernent la mer et le littoral, conforme au cadre politique et législatif communautaire et international<sup>32</sup>. Elles nécessiteront des moyens financiers de l'Etat, des collectivités locales territoriales concernées (principalement outre mer) ainsi que des acteurs socio-économiques et des citoyens (concertation). Au-delà des intérêts économiques immédiats liés à un cadre réglementaire de planification adapté offrant aux acteurs économiques concernés (pêche, conchyliculture, dragage et extractions, plaisance, tourisme, ...) une visibilité claire sur leurs actions, le coût financier (entre 2,5 et 5 millions d'euros par an) et humain se justifie également au regard de l'épuisement potentiel des ressources marines dans un contexte de pressions économiques de plus en plus fortes. Ce risque rend aussi particulièrement pertinent les dispositions de l'article 63 qui, à travers la création d'un éco-label, créent un cadre réglementaire clair pour les produits de la « pêche durable ».

## **Chapitre 1 : Dispositions relatives à l'agriculture et à la sylviculture**

### **Articles 36 à 40 - Dispositions relatives aux pesticides**

#### **I – Description de la situation de référence :**

L'usage massif des pesticides en France (plus de 70 000 tonnes par an), qui, par définition, agissent sur les organismes vivants, induit des impacts sur la santé humaine et l'environnement qu'il convient de réduire.

En complément des mesures de gestion des risques associés aux pesticides issues de l'évaluation des produits préalablement à leur mise sur le marché et de la surveillance de leurs impacts (meilleure application, réduction des transferts en dehors des parcelles...), résultant des dispositions actuelles du code rural, la réduction du recours aux pesticides constitue le moyen le plus efficace pour réduire l'exposition de la population et de l'environnement face à ces produits dangereux. En outre, dans un contexte de restriction de la gamme des substances actives disponibles, la diminution de la dépendance des systèmes de culture aux produits phytopharmaceutiques garantit la durabilité des moyens de protection en limitant le développement des résistances.

L'engagement n°129, pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement, prévoit l'« objectif de réduction de moitié des usages des pesticides en accélérant la diffusion des méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point ». Le Président de la République a confié au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche l'élaboration d'un plan de réduction de 50% des usages des pesticides dans un délai de dix ans, si possible.

Le plan Ecophyto 2018 se structurera autour de 8 axes :

- Axe 1 - Évaluer les progrès en matière de diminution de l'usage des pesticides
- Axe 2 - Recenser et généraliser les systèmes agricoles et les moyens connus permettant de réduire l'utilisation des pesticides en mobilisant l'ensemble des partenaires de la recherche, du développement et du transfert
- Axe 3 - Innover dans la conception et la mise au point des itinéraires techniques et des systèmes de cultures économes en pesticides
- Axe 4 - Former à la réduction et à la sécurisation de l'utilisation des pesticides
- Axe 5 - Renforcer les réseaux de surveillance sur les bio-agresseurs et sur les effets non intentionnels de l'utilisation des pesticides
- Axe 6 - Prendre en compte les spécificités des DOM

- Axe 7 - Réduire et sécuriser l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole
- Axe 8 – Organiser le suivi national du plan et sa déclinaison territoriale, et communiquer sur la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

En parallèle de ce plan, conformément à ce même engagement n°129, les préparations contenant les 53 substances actives les plus préoccupantes seront retirées du marché dans les meilleurs délais, dont 30 avant fin de l'année 2008.

La mise en œuvre de ce plan nécessite un renforcement de la réglementation

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

En renforçant la qualification des professionnels utilisant des produits phytopharmaceutiques et en professionnalisant les métiers de la distribution et du conseil phytosanitaire, les articles 36 à 38 s'inscrivent pleinement dans la mise en œuvre des axes 4 et 7 du plan ECOPHYTO 2018 et contribuent à la réduction de l'usage des pesticides.

En interdisant la publicité pour la vente de produits phytopharmaceutiques à destination des jardiniers amateurs, l'article 40 vise à limiter l'utilisation de ces produits par les particuliers.

En responsabilisant le producteur d'un produit phytopharmaceutique, en lui demandant, en cas de retrait de son produit du marché, d'assumer les dépenses liées à l'élimination des stocks de ce produit, qu'ils lui appartiennent ou soient détenus par des tiers, l'article 39 accompagnera le retrait du marché des 53 substances actives les plus préoccupantes.

Le caractère législatif des mesures proposées s'explique :

- En ce qui concerne les articles 36 à 38 :
  - par la réforme de l'agrément des distributeurs et des applicateurs de produits phytopharmaceutiques en prestation de service, objet de l'actuel chapitre IV du titre V du livre II du code rural et son extension au conseil relatif aux pesticides ;
  - par l'introduction de l'obligation, pour les personnes physiques souhaitant utiliser des produits phytopharmaceutiques dans le cadre de leur activité professionnelle, de détenir un certificat, garantissant l'acquisition des connaissances exigées en adéquation avec les fonctions déclarées ;
- En ce qui concerne l'article 39 :
  - par la définition de nouvelles obligations concernant l'élimination des déchets phytosanitaires, en particulier pour les détenteurs d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) pour un produit phytopharmaceutique, mais également pour les utilisateurs finaux et les distributeurs ;
  - par la fixation de peines d'emprisonnement et d'amendes importantes en cas de non respect de ces nouvelles obligations par les détenteurs d'une autorisation de mise sur le marché ;
- En ce qui concerne l'article 40 :
  - Par l'interdiction de la publicité pour la vente de produits phytopharmaceutiques à destination des jardiniers amateurs ;
  - par la fixation de peines d'emprisonnement et d'amendes importantes en cas de non respect de ces nouvelles obligations.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le choix de précéder à des dispositions législatives nouvelles résulte des discussions qui ont eu lieu dans le cadre du Grenelle de l'environnement dans le comop 15 « agriculture écologique et productive ».

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **Sur le plan économique :**

La mise en œuvre des dispositions législatives va se traduire par des dépenses supplémentaires pour les acteurs professionnels.

Les principaux coûts sont liés à l'obligation, pour les personnes physiques souhaitant utiliser des produits phytopharmaceutiques dans le cadre de leur activité professionnelle, de détenir un certificat, garantissant l'acquisition des connaissances exigées en adéquation avec les fonctions déclarées.

En effet l'agrément des distributeurs et des applicateurs existe déjà et sa réforme contribuera à réduire la charge administrative associée en s'appuyant sur une certification d'entreprise, tandis que les obligations en matière de publicité et d'élimination des déchets repose sur une responsabilisation des producteurs de pesticides.

Ces coûts sont les suivants :

- Examen ou positionnement/délivrance du certificat : En faisant l'hypothèse du passage en examen/positionnement de 200 000 personnes par an et d'un coût de 36 euros par candidat (correspondant coût du certificat pour les activités liées aux animaux de compagnie), le coût global serait de 7,2 M€ par an. Ce coût pourrait être supporté par les personnes passant cet examen ou ce positionnement.
- Formation : en faisant l'hypothèse du passage en formation de la moitié des personnes concernées (soit 100 000 personnes, l'autre moitié obtenant directement le certificat après passage de l'examen) et d'une durée de formation de 2 jours en moyenne (225 euros par personne), le coût global serait de 22,5 M€ par an. Ce coût pourrait être supporté pour partie par les fonds de formation.

Soit environ 89 M€ sur trois ans au total.

En contrepartie des économies sont à attendre du fait du moindre emploi des pesticides résultant de ces mesures. Le coût annuel d'achat des pesticides par leurs utilisateurs s'élevant à 1,7 milliards d'euros par an, une réduction de 10% de l'usage des pesticides conduirait à une économie de 170 millions d'euros par an<sup>33</sup>.

Par ailleurs la moindre contamination des différents milieux résultant de cette réduction de l'usage des pesticides devrait s'accompagner d'une diminution des dépenses de décontamination correspondantes, notamment pour la production d'eau potable.

### **Impacts sociaux**

Les impacts sociaux se traduisent principalement par l'acquisition de connaissances à travers la formation

Le nombre de créations d'emplois attendu s'élève entre 500 à 1000 formateurs

### **Impacts environnementaux et sanitaires**

La moindre utilisation des pesticides est de nature à réduire les effets de leur utilisation en terme de dégradation de l'état écologique des milieux et de réduction de la biodiversité.

Elle se conjugue avec les mesures prises pour réduire l'impact des autres produits chimiques dangereux utilisés dans les différentes activités humaines (industrie, transport, chauffage...)

Elle est indispensable pour atteindre les objectifs environnementaux adoptés au niveau mondial et européen (directive cadre sur l'eau et stratégie pour la biodiversité).

En outre, la réduction de l'utilisation des pesticides en milieu professionnel réduira l'exposition des utilisateurs et dans une moindre mesure de la population générale aux pesticides.

### **V - Impact des mesures proposées en terme de formalités administratives :**

Environ 10% du coût global sur trois ans, répartis sur les deux premières années, soit : 4,5 M€/an pendant les deux premières années (formation des formateurs, habilitation des centres de formation, développement d'une téléprocédure de délivrance des certificat, etc.).

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Ces coûts sont essentiellement représentés par le coût de l'examen/positionnement et de la délivrance du certificat, soit 7.2 M€ par an (cf. supra).

## **Article 41 : article traité dans la partie eau (avec l'article 59)**

---

<sup>33</sup> Le coût des traitements liés à la pollution de l'eau potable par les pesticides est de 190 millions d'euros par an (estimation fondée sur le coût unitaire (par mètre cube) moyen de traitement des pesticides (source : synthèse réalisée par l'Agence de l'eau Adour Garonne – 2003) et le pourcentage de la ressource contaminée dans les bassins hydrographiques (source : Agences de l'eau – Etat des lieux 2004 pour la mise en œuvre de la directive cadre de l'eau). L'agriculture utilisant 90 % des produits phytosanitaires vendues, elle peut être considérée comme étant à l'origine de 90 % de la pollution de l'eau par les pesticides et des coûts des traitements supplémentaires induits.

## **Article 42 : certification environnementale des exploitations et étiquetage des produits qui en sont issus**

### **I – Description de la situation de référence :**

De nombreuses exploitations agricoles se sont déjà engagées dans des démarches de qualité intégrant des exigences relatives à des modes de production plus respectueux de l'environnement.

Ces démarches initiées par des opérateurs, publics ou privés, dans lesquelles s'engagent volontairement les exploitants agricoles, font l'objet de reconnaissances officielles (certification ou qualification). Sur la base d'un référentiel ou d'un cahier des charges, les agriculteurs prennent des engagements sur leur organisation ou leurs pratiques culturales. Elles supposent la mise en place d'un dispositif de surveillance permettant de vérifier le respect du référentiel.

Les initiatives existantes peuvent être classées selon la manière dont les exigences sont structurées et requises. On distinguera, notamment, les démarches de type :

**1. « bonnes pratiques agricoles »** : Les critères définissent les moyens à mettre en oeuvre au niveau de l'amont agricole pour satisfaire aux exigences spécifiées. Ces bonnes pratiques peuvent être de deux types :

- Démarches sectorielles : Le référentiel s'applique à une filière bien identifiée. On peut citer la charte des bonnes pratiques d'élevage, les chartes de production Arvalis (blé tendre, blé dur, maïs,...), la norme NF V25-111 (pomme de terre destinée au marché du frais), la charte production fruitière intégrée (pomme et poire) ou les chartes nationales de qualité tomate et concombre de France.

- Démarches horizontales : Le référentiel s'applique à l'ensemble des activités de l'exploitation (démarche globale). Entre dans cette catégorie, notamment, l'agriculture raisonnée.

**2. « système de management environnemental »** : Il s'agit de l'ensemble de l'organisation, des processus, des procédures et des moyens nécessaires pour mettre en oeuvre le management de la qualité et de l'environnement dans une exploitation agricole. La norme ISO 14001 définit le référentiel se rapportant à ce type de management. Elle spécifie les exigences permettant à un organisme de mettre en oeuvre une politique et des objectifs, qui prennent en compte les exigences légales et les autres exigences auxquelles l'organisme a souscrit et les informations relatives aux aspects environnementaux significatifs. D'autres types de démarches, fondés sur les principes de l'ISO 14001 se sont créés, on citera notamment la norme NF V01-007 (Agri-confiance).

Le développement de ces démarches de qualité intégrant un volet environnemental montre que la certification apparaît comme une voie privilégiée pour développer production et consommation durables, offrant une reconnaissance des bonnes pratiques environnementales des agriculteurs dans la gestion quotidienne de leurs exploitations.

Cette préoccupation a fait l'objet d'un consensus entre un certain nombre d'acteurs du Grenelle de l'environnement. Ainsi la création d'une certification environnementale des exploitations agricoles apparaît comme l'un des moyens les plus efficaces pour entraîner l'ensemble des agriculteurs dans une démarche de progrès vers une agriculture respectueuse de l'environnement et valoriser cette démarche.

### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif est de développer une certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50% des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012. Il est en effet essentiel qu'il s'agisse d'une démarche de masse pour qu'elle ait un véritable effet environnemental et puisse être valorisée.

### **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'option retenue a été de créer un nouveau dispositif, inscrit dans le code rural, à l'image du dispositif « agriculture raisonnée » sans qu'il s'y substitue, au moins dans un premier temps.

Les démarches existantes, incluant l'agriculture raisonnée, seront ensuite progressivement positionnées par rapport au nouveau référentiel.

Le référentiel comportera plusieurs niveaux, jusqu'à un niveau dit de « Haute Valeur Environnementale ».

### **IV – L'évaluation des effets prévisibles, économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **Impacts économiques :**

Cette mesure engendrera pour les exploitations agricoles souhaitant s'engager dans la démarche des coûts engendrés par la certification par un organisme tiers ainsi que les éventuels investissements à réaliser pour répondre aux exigences du référentiel.

La possibilité d'étiquetage des produits issus d'exploitations de haute valeur environnementale (HVE) permettra de valoriser la démarche.

#### **Impacts environnementaux**

Comme évoqué précédemment, la certification environnementale des exploitations agricoles apparaît comme l'un des moyens les plus efficaces pour entraîner l'ensemble des agriculteurs dans une démarche de progrès vers une agriculture respectueuse de l'environnement.

La certification environnementale vise à couvrir le champ le plus large possible des enjeux environnementaux à savoir la biodiversité, la protection de la ressource en eau tant du point de vue qualitatif que quantitatif, la protection des sols ou la performance énergétique des exploitations.

#### **Impacts sociaux**

- Meilleure information des consommateurs sur les modes de production respectueux de l'environnement
- Meilleure valorisation des démarches engagées en faveur de la protection de l'environnement.

### **V – Impacts en terme de formalités administratives :**

Diminution des contrôles au titre de la conditionnalité des aides, la certification environnementale constituant un élément d'orientation pour la construction des échantillons pour contrôle.

## **Article 43 : Modification de l'article 44 de la loi d'orientation agricole sur l'interdiction des bio lubrifiants non biodégradables dans certaines zones**

### **I – Description de la situation de référence**

L'article 44 de la loi n°2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole prévoit :

« Afin de protéger l'environnement contre la pollution par les lubrifiants et d'encourager le développement des produits biodégradables, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de l'interdiction, à compter du 1er janvier 2008, de l'utilisation, dans des zones naturelles sensibles, de lubrifiants substituables pour des usages donnés par des lubrifiants biodégradables ou satisfaisant aux critères et exigences fixés par la décision 2005/360/CE de

la Commission européenne, du 26 avril 2005, établissant les critères écologiques et les exigences associées en matière d'évaluation et de vérification pour l'attribution du label écologique communautaire aux lubrifiants. »

La loi n'ayant pas désigné les corps de contrôle compétents pour vérifier le respect de cette obligation, elle ne peut être appliquée en l'état et doit être complétée sur ce point.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi**

La loi d'orientation agricole n'ayant pas désigné les corps de contrôle compétents pour vérifier le respect de l'obligation prévue à son article 40, elle doit être complétée sur ce point. C'est l'objet du présent article.

Il prévoit également la modification de la date d'entrée en vigueur pour tenir du fait que, faute de corps de contrôle compétents, le décret n'a pu être pris.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options**

Aucune autre option n'a été identifiée à ce jour pour assurer le contrôle de la mesure : la modification de la loi est nécessaire juridiquement.

## **IV – Évaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

Pas d'impacts propres à l'article 43 : tous les impacts économiques, sociaux et environnementaux sont liés à l'application de l'article 44 de la loi d'orientation agricole. L'article 43 rendra seulement possible son application.

## **V – Impact en termes de formalités administratives**

Le texte proposé ne crée pas de corps de contrôle spécifique mais élargit les missions de chacun des corps de contrôle compétents pour les zones naturelles sensibles concernées à la constatation des infractions à l'interdiction édictée par l'article 44 de la loi d'orientation agricole.

## **VI – Évaluation des coûts administratifs**

L'application de la mesure aux seules zones naturelles sensibles où les activités concernées sont réduites et la pression de contrôle déjà importante pour l'application d'autres réglementations réduisent considérablement l'impact financier spécifique de la mesure qui peut, de ce fait, être considérée comme faible à négligeable.

# **Article 44 : Soutte remembrement agriculture biologique**

## **I – Description de la situation de référence**

Lors des opérations d'aménagement foncier agricole et forestier, la spécificité des exploitations certifiées « agriculture biologique » ou en cours de conversion est prise en compte. L'avant dernier alinéa de l'article L.123-4 du code rural, issu de l'article 37 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, a prévu de les indemniser lorsqu'elles reçoivent, en attribution dans l'opération, des parcelles non certifiées ou en cours de conversion.

Cette soulte est à la charge du département qui a, depuis le 1er janvier 2006, la responsabilité des opérations d'aménagement foncier. Les commissions d'aménagement foncier apprécient le préjudice,

fixent le montant de la soulte et la versent aux bénéficiaires selon les modalités fixées par l'article D 123-8-1 du code rural.

Toutefois, le texte législatif ne prévoit pas une indemnisation directe des exploitants, mais implicitement par l'intermédiaire des propriétaires des parcelles, l'aménagement foncier agricole et forestier ne connaissant que les propriétaires fonciers. De plus, l'indemnisation ne concerne pas tous les cas d'échanges de parcelles.

Enfin, la soulte est aujourd'hui à la charge, non du conseil général, mais des propriétaires et exploitants lorsqu'en application du 3ème alinéa de l'article L 121-15 du code rural, le conseil général demande aux propriétaires et exploitants le paiement d'une opération intervenant sur des territoires ayant déjà fait l'objet d'un aménagement foncier.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi**

L'engagement 121 du Grenelle de l'environnement est de convertir en agriculture biologique, 6% de la Surface agricole utile en 2012 et 20 % en 2020. L'objectif de l'article 48 est de participer à ce développement des exploitations certifiées "agriculture biologique", en améliorant les modalités de leur indemnisation lorsqu'elles reçoivent, en attribution dans l'opération d'aménagement foncier agricole et forestier, des parcelles non certifiées ou en cours de conversion.

Trois améliorations sont prévues :

- le bénéficiaire de la soulte est explicitement l'exploitant qui met en œuvre les pratiques de certification « agriculture biologique » et non, le propriétaire des parcelles, dérogeant ainsi aux règles de l'aménagement foncier agricole et forestier,
- la soulte permet d'indemniser la perte de parcelles certifiées en agriculture biologique ou en cours de conversion à l'agriculture biologique, quel que soit leur stade de conversion,
- la soulte est payée par le département même quand l'aménagement foncier est payé par les propriétaires et exploitants, en application du 3ème alinéa de l'article L 121-15 du code rural.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options**

L'article 44 améliore l'indemnisation des exploitations certifiées "agriculture biologique" en cas d'aménagement foncier : il étend le champ d'application de l'indemnisation et en simplifie les modalités en identifiant un seul bénéficiaire, l'exploitant, et un seul financeur, le conseil général, responsable des opérations.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

### **Impacts économiques**

L'amélioration du système d'indemnisation des exploitations certifiées "agriculture biologique" en cas d'aménagement foncier va leur permettre de bénéficier des avantages de l'aménagement foncier (regroupement parcellaire, amélioration de la desserte des terres, plantations, etc...) sans crainte pour leur certification.

L'impact financier de cette mesure sur les finances des départements résulte de la charge de la soulte dans l'hypothèse d'opérations d'aménagement foncier réalisées sur des communes qui en ont déjà l'objet. Il devrait toutefois rester très limité compte tenu de l'évaluation de l'impact principal de la soulte lors de sa création par la loi d'orientation agricole.

En France, l'agriculture biologique représentant environ 540 000 ha et l'aménagement foncier rural ne portant que sur 150 000 ha par an, le nombre d'hectares d'agriculture biologique susceptibles d'aménagement foncier est d'environ 30 ha par an et par département.

Une exploitation certifiée « agriculture biologique » ayant, en moyenne, une superficie de 20 ha, le nombre d'hectares pouvant faire l'objet d'une éventuelle soulte, sera le plus souvent de 1 ou 2 ha : en effet, dans la majorité des cas, l'aménagement foncier consistera non pas à déplacer l'intégralité d'une exploitation mais à regrouper les parcelles isolées avec les îlots d'exploitation existants les plus importants.

## **Impacts sociaux**

Cette mesure qui précise, comme destinataire de la soulte, les exploitants des exploitations certifiées "agriculture biologique", est particulièrement attendue. Elle constitue une innovation dans une procédure d'aménagement foncier qui concerne les propriétaires fonciers.

## **Impacts environnementaux**

L'article 44 participe à la réalisation de l'engagement 121 du Grenelle de l'environnement qui a pour objectif de convertir en agriculture biologique, 6% de la Surface agricole utile en 2012 et 20 % en 2020 et donc au développement des pratiques culturales ou des modes d'exploitation plus respectueuses de l'environnement.

## **V – Impact en termes de formalités administratives**

Néant

## **VI – Evaluation des coûts administratifs**

La mise en place de la mesure législative n'implique pas de coûts particuliers.

En revanche, elle suppose une attention particulière des agents des conseils généraux, chargés des aménagements fonciers, pour identifier les exploitants des exploitations certifiées "agriculture biologique" concernés par l'indemnisation.

## **Chapitre II : Trame verte, trame bleue**

### **Article 45 : définition, orientations nationales et schémas territoriaux de cohérence écologique**

### **Article 46 : mise en cohérence d'autres dispositions législatives avec la trame verte et bleue**

#### **I – Description de la situation de référence :**

- On note aujourd'hui en France métropolitaine :
  - une progression continue de l'urbanisation (l'équivalent d'un département rural disparaît tous les six ans sous l'effet de l'étalement urbain) qui se traduit par une diminution de la surface de milieux naturels de 60 000 ha/an (ce sont surtout les milieux ouverts et humides qui régressent). Les causes de cette diminution sont l'étalement urbain (330 m<sup>2</sup>/hab. en 2003 soit 18 % de plus qu'en 1992) ;
  - le changement d'agriculture (perte de 500 000 ha de prairies en 10 ans) ;
  - une fragmentation croissante des territoires, isolant de plus en plus des populations animales et végétales. Il reste ainsi 1327 zones non fragmentées en France supérieures à 50 km<sup>2</sup> et seulement 444 zones non fragmentées supérieures à 100 km<sup>2</sup> (étude 2006 / DNP-MEDAD) ;
  - une fragmentation également préoccupante des écosystèmes d'eau douce. Les poissons migrateurs ont disparu de la majorité des cours d'eau du fait d'une trop importante fragmentation due aux barrages et aux seuils.
- Les avancées scientifiques en matière de biologie de la conservation démontrent les limites et les insuffisances des politiques traditionnelles de création d'espaces protégés (quel que soit leur statut juridique), focalisées sur des espèces ou des habitats remarquables. Pour protéger efficacement la biodiversité, il est désormais indispensable de raisonner en termes de

maillage et de fonctionnalité des écosystèmes à une très large échelle spatiale, intégrant d'une part la mobilité des espèces et dans une moindre mesure des écosystèmes, mais aussi la biodiversité ordinaire.

- Par ailleurs le changement climatique en cours conduit à devoir se poser des questions nouvelles en matière de migration des espèces et des habitats, en vue de tenter de leur offrir de nouvelles conditions favorisant leur adaptation progressive aux évolutions en cours. Sans réaction, les effets du changement climatique vont se traduire par des modifications d'aires de répartition des espèces qui ne peuvent se déplacer aujourd'hui dans ce paysage marqué par des barrières infranchissables pour elles. Le scénario est alors une extinction massive d'espèces et des pertes massives également de services écosystémiques directement utile à l'homme (régulation quantitative et qualitative de l'eau, capacité des sols à produire en agriculture, perte d'insectes pollinisateurs etc...)

Ce constat résulte des débats du « Grenelle de l'environnement » qui ont donné lieu à l'engagement n° 173 : *« La trame verte est un outil d'aménagement du territoire, constituée de grands ensembles naturels et de corridors les reliant ou servant d'espaces tampons, reposant sur une cartographie. Elle est complétée par une trame bleue formée des cours d'eau et masses d'eau et des bandes végétalisées généralisées le long de ces cours et masses d'eau. Elles permettent de créer une continuité territoriale, ce qui constitue une priorité absolue. La trame verte et bleue est pilotée localement en association avec les collectivités locales et en concertation avec les acteurs de terrain, sur une base contractuelle, dans un cadre cohérent garanti par l'Etat : cadre de référence à définir en 2008 ; cartographie des continuités et discontinuités à réaliser au niveau national d'ici deux ans ; concertation des modalités réglementaires (inscription dans les documents d'urbanisme) contractuelles et incitatives et élaboration de la trame en région en 2009-2012 ; élaboration concertée d'un critère biodiversité pour la DGF; trame verte et bleue opposable aux grandes infrastructures ; rémunération du service environnemental ; mise en œuvre du réseau paneuropéen dans la perspective de l'adaptation au changement climatique. »*

L'ambition de la trame verte et bleue, outil qui a pour vocation de créer une cohérence territoriale au travers d'un maillage écologique du territoire, justifie tout d'abord l'ouverture d'un nouveau titre dans le livre III « Espaces naturels » du code de l'environnement. Cela permet tout d'abord de donner une valeur législative aux grands principes, énoncés dans le projet d'article L. 371-1.

Le niveau législatif est ensuite nécessaire pour instaurer la procédure d'élaboration des différents documents constituant la trame verte et bleue, aux niveaux national, régional, et territorial, pour lesquels de nouvelles compétences sont créées au profit des collectivités territoriales.

Le niveau législatif est également nécessaire pour assurer le niveau de compatibilité requis de la trame au profit des documents de planification chargés d'en assurer la mise en œuvre, (documents d'urbanisme, chartes des PNR et des PNN), et pour confier aux départements la maîtrise d'ouvrage de certains travaux.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif est de rechercher la création d'un maillage écologique du territoire aujourd'hui très fragmenté, reposant sur des corridors écologique reliant les espaces préalablement identifiés comme importants pour la préservation de la biodiversité, et généralement placés sous un régime de protection particulier visant à garantir un état de conservation favorable.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Le chapitre 2 du projet de loi s'appuie sur les travaux du comité opérationnel n°11 du « Grenelle de l'environnement » intitulé « trame verte et bleue », lequel était chargé de formuler des propositions répondant à l'engagement n°73 du « Grenelle ». Trois options ont été discutées dans ce cadre, et le projet actuel résulte en grande partie du consensus établi au sein de ce groupe autour d'une approche.

Il a été écarté par le COMOP deux options correspondant : l'une à une approche par grandes zones biogéographiques (difficiles à caler avec les limites administratives) confiée à une grande agence nationale de la biodiversité qu'il aurait fallu créer ; l'autre à une approche par grand bassin versant, confiant aux agences de l'eau une mission supplémentaire conduisant à revoir en profondeur le système des agences de l'eau et de leur gouvernance.

Le gouvernement n'a néanmoins pas retenu la proposition du COMOP de donner la responsabilité de la conception du document régional à la Région en association avec les autres collectivités, en donnant à l'Etat un pouvoir de contrôle par la validation effectuée par le préfet de région. Il a choisi de garder une procédure de co-élaboration entre l'Etat et la Région, en association et après avis de l'ensemble des collectivités territoriales concernées, conduisant le préfet de région à arrêter le document après délibération du Conseil régional.

La conception de ces trames verte et bleue repose sur trois niveaux emboîtés de cadrage et réalisation. Dans un schéma national de cohérence écologique, l'Etat définit les grands objectifs et le cadre méthodologique ; il identifie les enjeux nationaux et transfrontaliers de continuité écologique ainsi que la manière dont les décisions de sa compétence au niveau national doivent intégrer l'objectif de continuité écologique. Le président du conseil régionale et le préfet de région élaborent un schéma régional de cohérence écologique compatible avec le schéma national de cohérence écologique, dans le cadre d'un processus partenarial respectant la logique de « démocratie à 5 collèges » du Grenelle de l'environnement, et le préfet de région l'arrête. Les cartographies accompagnant les schémas national et régional doivent rester à une approche en terme de grands fuseaux, et donc à un niveau stratégique qui respecte pleinement les marges d'analyse et de négociation des acteurs locaux dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme ou des schémas de planification territoriale de niveau intercommunal. Dans ce cadre technique d'identification des enjeux et des grandes orientations, les acteurs locaux doivent intégrer, au plus près du terrain, la continuité écologique dans leurs documents de planification, notamment dans les documents d'urbanisme, en identifiant les espaces naturels et les corridors écologiques les reliant, selon la logique administrative et procédurale propre à ces documents qui devront être compatibles avec le schéma régional de cohérence écologique ou le prendre en compte, selon les documents. Les objectifs et la procédure prévue pour l'ensemble du dispositif doivent garantir la capacité des élus à mettre en place une stratégie de développement économique local durable.

#### **IV – L'évaluation des effets prévisibles, économiques, sociaux et environnementaux**

##### **Impacts économiques :**

Cette mesure n'engendre pas de coût économique particulier pour les entreprises ou les ménages, à l'exception des opérateurs de grandes infrastructures linéaires qui devront intégrer à l'amont les contraintes liées à la continuité écologique dans le cadre de leurs études d'impact.

Concernant la trame bleue, la loi ne fait pas plus que d'officialiser la responsabilité des comités de bassins, dans la cadre des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (*SDAGE*), à mener les travaux qui alimenteront les décisions prises au niveau régional le volet bleu de la trame verte et bleue dans le cadre de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et milieux aquatiques. Compte tenu des objectifs en matière d'énergie renouvelable, il sera indispensable de mener par comité de bassin une réflexion d'ensemble identifiant les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau sur lesquels la continuité de circulation des poissons est la priorité absolue, et les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau sur lesquels la priorité est donnée à l'équipement hydroélectrique. Dans ce cadre, seule la finalisation des travaux du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (*SDAGE*) et les arbitrages rendus dans le schéma de cohérence écologique régionale pourront permettre d'identifier les priorités et d'évaluer le coût économique de renoncer à équiper certains tronçons de rivière pour la production hydroélectrique. Mais la trame verte et bleue ne fait que s'appuyer sur des articles déjà existants du code de l'environnement qui identifient le besoin de garantir cette continuité écologique et définissent des procédures (cf. La loi du 30 décembre 2006 précitée), et la présente étude d'impact ne peut aborder cet aspect.

L'évaluation des coûts du projet de trame verte a été réalisée à partir des données issues de collectivités (Régions Alsace et Nord-Pas de Calais, Conseil Général de l'Isère) qui ont déjà conçu un projet de trame verte et bleue, et de calculs d'extrapolation. L'état d'avancement de ces projets permet assez bien d'identifier le coût de l'élaboration du projet de trame verte, mais ne permet pas facilement d'extrapoler les coûts économiques d'écoulant soit d'arbitrages concernant des projets d'équipement du territoire non compatibles avec les orientations de cette trame, soit des travaux de restauration des continuités écologiques. Les ordres de grandeur des budgets annuels consacrés actuellement par une collectivité chef de file est de l'ordre de 600 000 euros pour un conseil régional impliqué dans un tel projet, et de 200 000 euros pour un conseil général impliqué dans un tel projet, mais sans prise en compte d'opérations vraiment lourdes.

Cette évaluation concerne le long processus qui conduit à la publication des documents régionaux, et au porté à connaissance auprès des collectivités territoriales en charge de la préparation des documents d'urbanisme, mais elle ne prend pas en compte les coûts relatifs à des gros travaux de restauration de la continuité écologiques lorsque ceci s'avèrera nécessaire, ni les coûts nécessaires à la contractualisation de certains mesures de gestion lorsque ceci s'avèrera nécessaire pour permettre à certains espaces d'être effectivement en situation de remplir leur rôle de corridor écologique. En effet seules la réalisation des documents régionaux permettra d'évaluer ces deux types de dépenses pourtant nécessaires pour la mise en œuvre pratique de la trame verte et bleue écologiquement fonctionnelle. Enfin elle ne prend pas en compte le coût d'un possible mécanisme d'incitation à la réalisation de schémas de cohérence territoriale notamment en zone rurale, sur le modèle du dispositif ROBIEN aujourd'hui arrivé à son terme.

**Nota :**

**Coût de la mesure jusqu'en 2014 :**

<b>Coût pour l'Etat opérateur (en M€)</b>							
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>TOTAL</b>
	2	4	7	10	15	20	58

	<b>ETP</b>					
<b>Trame verte et bleue</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
ETP Etat	26 ETP DREAL + 2 ETP adm.centrale 1,73					

Le budget de fonctionnement des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) comprend, outre le fonctionnement classique d'un équivalent temps plein par direction régionale, le budget de communication et les éventuelles expertises sur projet de schéma de cohérence territoriale .

Le tableau ci-dessus n'intègre pas les besoins en mobilisation des autres services (notamment les DDEA).

### **Impacts environnementaux**

La trame verte nationale apporte les garanties les plus abouties dans l'état actuel des connaissances scientifiques pour une protection dynamique de la diversité biologique et une adaptation au changement climatique. Elle constitue le levier stratégique au service des autorités compétentes et de toutes les parties prenantes pour intégrer les objectifs de conservation de la biodiversité dans les politiques sectorielles et dans l'aménagement du territoire, afin de lutter contre l'érosion des espaces naturels, leur fragmentation, leur mitage et leur banalisation.

Un des principaux bénéfices dérivés de la trame verte et bleue est d'assurer que les services écologiques, jouant un rôle central pour beaucoup d'activités économiques, se maintiennent ou soient favorisés au cours du temps. En effet, les services écologiques, notamment ceux qui sont liés à la régulation des écosystèmes, sont un support indispensable pour la production et la consommation humaine. Ils contribuent en grande partie à l'amélioration du cadre de vie et donc au niveau du bien-être humain.

Cependant, les effets induits (positifs) sur les activités humaines ou sur la qualité de vie des individus ne sont actuellement peu valorisés et difficilement quantifiables. Ils représentent les services non-marchands de la nature pour lesquels une procédure d'évaluation monétaire s'avèrerait nécessaire, mais reste encore quasi impossible dans l'état actuel des approches méthodologiques, même si le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a lancé une étude sur l'état et les services rendus par les écosystèmes en France, s'inspirant du Millenium ecosystem assessment, en coordination avec le CGDD-lfen et le CGDD-D4E et en articulation avec les travaux engagés par l'Agence européenne de l'environnement sur cette thématique.

## **Impacts sociaux**

Création d'emploi dans les collectivités territoriales, notamment les Régions (au moins 50)  
Les bureaux d'études auront des prestations à réaliser pour les schémas de cohérence territoriale .  
Les agriculteurs concernés par les MAE issue de la TVB seront confortés dans une agriculture durable.  
Le public aura accès à une nature mieux préservée.

## **V – Impacts en terme de formalités administratives :**

La mesure a des effets sur le plan de charge de l'Etat et des collectivités territoriales, mais pas des administrés qui restent d'une part dans le cadre réglementaire des documents d'urbanisme (dispositions retouchées des articles 5 et suivants du présent projet de loi), d'autre part ne sont concernés que par des propositions de gestion contractuelle.

Un certain nombre de collectivités locales à divers niveaux (régions, départements, intercommunalités) ont déjà pris des initiatives concernant la cartographie d'une trame verte et bleue, et s'efforcent ensuite de mettre en harmonie leurs projets d'aménagement durable du territoire avec cette cartographie. L'utilisation des documents d'urbanisme à cette fin est en effet possible, même si est alors nécessaire de mobiliser les textes existants d'une manière qui n'est pas la plus commune. Ceci démontre que les formalités administratives nécessaires ne sont pas considérées comme absurdes ou trop lourdes dès lors que la prise de conscience des enjeux de la continuité écologique est acquise.

Le projet de loi vise à généraliser cette prise de conscience et à intégrer dans les outils existants la préoccupation de la continuité écologique, en assurant la nécessaire cohérence écologique territoriale aux niveaux national et régional. La loi prévoit donc des documents de planification respectant le principe de subsidiarité, qui vont ensuite donner aux collectivités qui élaborent des documents d'urbanisme les grilles d'analyse et les informations leur permettant d'intégrer la trame verte en bleue dans leurs projet au fur et à mesure où la réflexion locale permet de négocier des choix la mettant effectivement en place sur le terrain.

## **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

Modification des systèmes d'information (préparation des cahiers des charges, adaptation des applications informatiques, tests)

Le COMOP doit finaliser un guide méthodologique national d'ici à la fin 2009, mais ce guide supposera un effort accru dans la connaissance régionale et locale de la biodiversité, et donc le besoin de développer des inventaires.

## **Formation des agents**

Cela nécessite la mise en place dans les services de l'Etat d'une compétence technique nouvelle, capable de faire le lien avec l'ensemble des outils de planification, au premier chef les outils d'urbanisme. La mesure suppose d'identifier au moins 1 équivalent temps plein à plein temps sur ce dossier par direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, mobilisant les compétences des autres agents de la direction.

## **Diffusion des supports nécessaires à la mise en œuvre de la réglementation Imprimés éventuels Elaboration des imprimés :**

Rédaction éventuelle de guides régionaux à l'attention des collectivités, dans le cadre du porté à connaissance pour les documents d'urbanisme.

## **Traitement des flux (déclarations le cas échéant accompagnées de paiement, demandes, réclamations)**

néant

## **Gestion du contentieux**

Identique à la gestion actuelle des contentieux des documents d'urbanisme.

## **Chapitre III : Dispositions relatives à la protection des espèces et des habitats**

### **Article 47 - Protection du patrimoine naturel (habitats et patrimoine géologique)**

#### **I – Description de la situation de référence :**

A ce jour, les articles L411-1 et L411-2, R411-15 et R411-16 du code de l'environnement prévoient que l'autorité préfectorale (ou le ministre en charge des pêches maritimes lorsque le domaine public maritime est concerné) peut prendre des mesures mais seulement pour la conservation d'habitats d'espèces : il s'agit des arrêtés de conservation des biotopes qui peuvent trouver à s'appliquer sur l'ensemble du territoire national (en métropole et outre mer). Cet outil a également vocation à protéger les habitats outre-mer. Ces arrêtés constituent des outils réglementaires dont la mise en place est aisée, limitée dans l'espace voire dans le temps, en assurant une concertation préalable. Ils sont dans leur capacité réglementaire plus limitée que les réserves naturelles et les parcs nationaux, ce qui autorise cette procédure plus souple. L'arrêté de biotope permet d'ores et déjà la conservation d'habitats d'espèces protégées déjà présentes sur un site mais ignore les habitats menacés en eux-mêmes. Ainsi les habitats naturels d'intérêt communautaire présents dans les sites Natura 2000 ou d'autres habitats naturels présents dans les collectivités d'outre-mer ne peuvent bénéficier de cette protection.

De fait, la création d'arrêtés de conservation des habitats naturels permet également de compléter la transposition du paragraphe 2 de l'article 6 de la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992, sans remettre en cause les équilibres établis entre les outils contractuels, réglementaires, administratifs ou relatifs à l'évaluation des incidences qui peuvent être mobilisés par les comités de pilotage et les autorités administratives pour la conservation des sites Natura 2000. La Commission européenne accepte en effet la légitimité d'une approche contractuelle dès lors que l'Etat garde les moyens de faire face à des situations d'urgence, notamment lorsqu'une personne, en contradiction avec les objectifs de conservation définis dans un document d'objectifs, s'apprête à détruire des habitats d'espèces. Par ailleurs, dans certains cas, l'élaboration du DOCOB peut mettre en évidence le besoin d'une approche réglementaire sur tout ou partie du site.

#### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

Les habitats naturels pourront, quand cela sera jugé approprié par l'autorité administrative compétente, faire l'objet d'un arrêté de conservation et bénéficier par là même d'une protection forte, tels que certains habitats naturels dans les collectivités d'outre-mer.

La Commission européenne a saisi la Cour de justice européenne en juin dernier à raison de la transposition incorrecte ou incomplète des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992 (Affaire C-241/08), et montre ainsi toute l'attention qu'elle porte à la transposition satisfaisante par les Etats membres de cette directive. La transposition du paragraphe 2 de l'article 6 de la directive relatif à l'application différenciée du critère de l'effet significatif à la détérioration des habitats et à la perturbation des espèces, nécessite que les habitats naturels présents dans les sites Natura 2000 puissent également, quand cela est jugé approprié, faire l'objet d'une mesure de protection forte. L'autorité administrative compétente pourrait alors fixer, sur certaines parties d'un site Natura 2000, des mesures tendant à favoriser la conservation d'habitats naturels, conformément aux objectifs de développement durable définis dans le document d'objectifs. Le paragraphe 3 prévoit une évaluation appropriée des incidences de tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d'un site eu égard à ses objectifs de conservation de l'habitat et des espèces. La transposition de cette disposition a d'ores et déjà été améliorée par la loi sur la responsabilité environnementale qui a modifié l'article L. 414-4 du code de l'environnement.

La modification des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement est également l'occasion de simplifier et de regrouper les dispositions du code de l'environnement concernant le patrimoine biologique et le patrimoine géologique.

#### **III. L'analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Le projet de texte a été présenté aux différents partenaires, représentants des usagers des ces espaces, notamment à l'occasion d'une réunion du conseil national de la protection de la nature

(CNPN), et à l'occasion d'une réunion du comité national de suivi Natura 2000 sous la présidence de la Secrétaire d'Etat à l'Ecologie.

A été évoquée au cours de ces réunions une option restreignant dès la rédaction législative la portée de l'arrêté de conservation des habitats naturels aux habitats d'intérêt communautaire présents dans les sites Natura 2000. Cette restriction ne permettrait pas de rendre opérationnel cet outil de conservation de protection des habitats naturels dans les collectivités d'outre mer, la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992 ayant un champs limité à la métropole. Cette option législative n'a pas donc été retenue.

Le décret qui devra être pris en application du texte législatif retenu modifiera l'article R411-15 du code de l'environnement afin de préciser le champ d'application de l'arrêté de conservation des habitats naturels, et répondra ainsi aux attentes des partenaires. Il s'attachera également à prendre en compte l'attente d'une meilleure association des partenaires en proposant une modification notamment de l'article R341-19.

Les trois premiers alinéas comportent deux dispositions techniques liées aux modifications apportées au code de l'environnement par les alinéas suivants.

Les alinéas n°4 à 8 regroupent sous une terminologie commune et dans un même livre du code de l'environnement (livre IV), désormais intitulé « Patrimoine naturel », les notions de patrimoine biologique et de patrimoine géologique et permettent ainsi d'harmoniser le régime de préservation qui leur est applicable.

Les alinéas n°9 à 12 modifient les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement afin de permettre la protection des habitats naturels en sus de celle des habitats d'espèce et introduit la notion « d'habitat » (« habitat naturel » et « habitat d'espèce ») en remplacement des notions de « milieu particulier » ou de « biotope » actuellement mentionnées au code de l'environnement. Il permet également d'introduire dans l'article L. 411-1 la préservation du patrimoine géologique à travers les formations et les sites géologiques, jusqu'alors visée dans d'autres dispositions du code de l'environnement.

Les derniers alinéas découlent directement des modifications apportées au code de l'environnement par les alinéas précédents et apportent quelques précisions rédactionnelles à l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

#### **IV – L'évaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les arrêtés de conservation des biotopes permettent une protection forte des espaces concernés et font à ce titre partie intégrante de la stratégie nationale des aires protégées, pour lesquels vient d'être fixé objectif de 2 % au moins du territoire en protection forte dans les dix ans ( actuellement : 1,26%).

L'évolution de cet outil vise à pouvoir mobiliser une protection réglementaire sur des espaces ciblés et de manière permanente ou temporaire au titre de la protection d'habitats naturels, notamment des habitats d'intérêt communautaire au sein de sites Natura 2000, en combinaison de la palette d'outils existants (contractuels, administratifs...).

Une évaluation de la biodiversité dans deux zones Natura 2000 (La Crau, le marais de l'ERDRE), par une méthode certes fragile, montre que le bénéfice actualisé sur 50 ans lié à la « biodiversité » peut se situer entre 7000 et 9000 euros par hectare (soit entre 300 et 420 euros par hectare par an). Il est à noter que les bénéfices « biodiversité » ne sont pas les seuls bénéfices économiques des espaces naturels. Peuvent s'y ajouter ceux liés aux usages récréatifs et des retombées économiques touristiques en particulier pour les sites emblématiques faisant affluer des visiteurs étrangers. L'ensemble de ces bénéfices doit être mis en regard du coût de gestion des sites Natura. A titre d'exemple, il s'élève, pour le marais de l'Erdre, à près de 16000 euros<sup>34</sup> par hectare sur 50 ans (soit 687 euros par ha et par an).

---

<sup>34</sup> Ce chiffre n'inclut pas le coût d'acquisition du foncier. Il inclut par contre le coût de financement des contrats agriculture durable qui, certes, représentent un coût budgétaire pour l'Etat mais qui génèrent un bénéfice environnemental (terres qui retrouvent un intérêt grâce à la mise en place du site Natura) et donc un bénéfice pour la société.

## **V – La mesure de l’impact des mesures retenues en terme de formalités administratives :**

néant pour les administrés

## **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

- **Préparation des mesures d’application (par exemple : décrets pour les lois ; circulaires ; documentation interne à l’administration, guides.)**

La loi sera suivie d’un travail de révision de la partie réglementaire du code de l’environnement  
Estimation : 2 mois d’un agent de catégorie A

Frais de diffusion et impression non significatifs.

- **Modification des systèmes d’information (préparation des cahiers des charges, adaptation des applications informatiques, tests)**

*néant*

- **Formation des agents**

*néant : la transmission des informations se fera dans le cadre habituel des rencontres techniques entre agents du ministère, et de l’activité de diffusion des informations de la fédération des parcs naturels régionaux de France*

- **Diffusion des supports nécessaires à la mise en œuvre de la réglementation Imprimés éventuels Elaboration des imprimés :**

*néant*

- **Traitement des flux (déclarations le cas échéant accompagnées de paiement, demandes, réclamations)**

*néant*

- **Gestion du contentieux**

*néant .*

## **Article 48 : protection des espèces: conservatoires botaniques nationaux et plans nationaux d’actions**

### **1. Article 48 – partie relative à la protection des espèces et plans nationaux d’actions**

#### **I – Description de la situation de référence :**

Les espèces de faune et de flore menacées sont protégées par les réglementations internationales, communautaires et nationales qui prévoient des interdictions d’activités portant sur ces espèces (interdictions de destruction, commerce, capture, en particulier).

Les dispositions communautaires (directive n° 92/43 du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages / directive n° 79/409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages) prévoient en outre un objectif de résultat en terme de conservation des espèces : l’atteinte ou le maintien d’un état de conservation favorable pour chacune des espèces visées.

**L’atteinte de cet objectif requiert, pour certaines espèces, la mise en œuvre d’actions complémentaires aux interdictions prévues par la réglementation précitée : études des populations des espèces, génie écologique, information des publics concernés, description des modalités de prise en compte des exigences biologiques des espèces dans les activités sectorielles, dispositions permettant la cohabitation entre les espèces et les activités humaines.**

Ces actions sont consignées dans des plans d'actions sous le contrôle de l'Etat en métropole et dans les départements/régions d'outre-mer. Dans les collectivités d'outre-mer, ces actions sont menées par les collectivités elles-mêmes.

Les conditions d'octroi de dérogations au système de protection stricte des espèces nécessaires à la réalisation de certains projets d'infrastructure se trouvent améliorées si elles peuvent s'appuyer sur les mesures contenues dans un plan d'actions.

Les plans d'action constituent en outre un élément primordial pour juger de la pertinence des politiques de protection d'un Etat lors des contentieux internationaux et communautaires en particulier.

Depuis le début des années 1990, le ministère en charge de la protection de la nature met en œuvre de tels plans. La prise en compte de leurs dispositions par les différents services de l'Etat et des collectivités ainsi que par les organisations concernées constitue un impératif pour leur réussite.

A la suite du Grenelle de l'environnement, il a été décidé la mise en œuvre de plans d'actions dans les cinq ans pour les 131 espèces en danger critique d'extinction au niveau mondial et qui se trouvent présentes sur le territoire national, dont la majorité outre-mer.

On assiste donc à une réelle montée en puissance de ces outils qui ne font l'objet à l'heure actuelle d'aucune inscription législative. Cette situation peut constituer un frein à leur reconnaissance, à leur prise en compte et à leur bonne intégration au sein du dispositif de protection relatif aux espèces protégées mis en place en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du Code de l'environnement.

S'agissant des espèces d'insectes pollinisateurs, leurs rôles biologiques sont primordiaux dans le maintien de la biodiversité, en particulier végétale. Leur préservation justifie la mise en œuvre d'actions coordonnées dont la consignation dans des plans d'actions est de nature à leur conférer l'efficacité attendue. Il y a donc lieu d'inclure ces espèces dans le dispositif envisagé sur le même plan que les espèces protégées au titre des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code l'environnement puisque leur conservation bénéficie directement aux espèces de faune et de flore les plus menacées.

La protection des espèces s'opère sur le long terme. La disposition actuelle visant à la révision des listes d'espèces protégées animales tous les deux ans, dont bon nombre sont en outre protégées par des dispositions internationales et communautaires, n'est pas en adéquation avec ces réalités.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

L'inclusion d'une disposition législative dans le code de l'environnement, dans le chapitre qui traite des espèces de faune et de flore protégées, décrivant, dans leurs grandes lignes, la nature, les objectifs et les modalités des plans nationaux d'actions est de nature à renforcer la montée en puissance des plans nationaux d'actions aux fins d'une meilleure protection des espèces parmi les plus menacées.

Parallèlement, la suppression de la révision biennale des listes d'espèces protégées rend conforme le droit avec les réalités écologiques.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'autre option possible à l'intégration d'une disposition législative relative aux plans nationaux d'actions consiste en un *statu quo* juridique.

Le dispositif continuera alors à s'appuyer sur les procédures administratives existantes consistant en la diffusion de consignes aux préfets sur l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des plans d'actions. Dans ce contexte, les plans font l'objet d'une large diffusion auprès des organisations concernées ; une coordination de la mise en œuvre des actions est assurée, au sein de chaque région, par les directions régionales de l'environnement.

L'implication, y compris financière, des différents acteurs, collectivités territoriales, gestionnaires d'espaces, organisations professionnelles et associatives, s'effectue dans un cadre contractuel.

En procédant à la modification législative envisagée, sans pour autant conférer un caractère obligatoire aux actions contenues dans les plans et à la participation des différents acteurs, les actions de l'Etat seront mieux légitimées au sein du dispositif de protection des espèces. On en attend une

perception accrue des enjeux et une meilleure participation des acteurs aux actions approuvées et entreprises par l'Etat.

#### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

##### **Impacts économiques :**

La montée en puissance des plans d'actions (il est prévu l'écriture et la mise en œuvre de 43 nouveaux plans sur la période 2009/2013 à l'initiative de l'Etat et 88 à l'initiative des collectivités d'outre-mer) requiert sur cette période un coût d'environ 40 millions d'euros (25,5 à la charge de l'Etat, 6 à la charge des collectivités, 9 à la charge des entreprises ou des associations) puis sur la période 2014/2016, d'un coût d'environ 29 millions d'euros (18,3, Etat ; 4,1, collectivités ; 6,3, entreprises ou associations).

Au delà du financement des actions, les bénéfices économiques directs attendus sur les secteurs économiques sont réels mais difficilement chiffrables. En effet, grâce aux plans nationaux d'actions, on attend une intégration renforcée des préoccupations environnementales dans les projets d'infrastructures qui peuvent nécessiter de déroger à la protection stricte des espèces ; par là même, cette meilleure prise en compte rend possible certains projets d'infrastructures d'intérêt public majeur (routes, ports, etc...) qui sans la mise en œuvre des plans d'actions risqueraient de ne pas aboutir.

##### **Impacts sociaux :**

Dans la mesure où ils portent la plupart du temps sur des espèces emblématiques dont la situation peut facilement être valorisée en termes de communication, les plans d'actions constituent une réelle opportunité d'une sensibilisation accrue des acteurs politiques et économiques ainsi que du grand public aux nécessités de la préservation de la biodiversité. Ces actions par leurs effets directs sur des animaux ou des plantes permettent en outre une meilleure compréhension de la justification des réglementations.

S'agissant des espèces dont les interactions avec les activités humaines sont fortes (comme les grands carnivores), les plans contribuent à l'impératif d'acceptation sociale de la présence des espèces sur les territoires partagés avec les hommes.

##### **Impacts environnementaux :**

D'une manière générale, il s'agit d'éviter la disparition des espèces les plus menacées du territoire national et donc l'appauvrissement du patrimoine naturel français conformément aux engagements internationaux de la France.

**Les bénéfices environnementaux découlant de la protection d'espèces menacées contribuent à améliorer le bien-être humain, par le maintien de ces espèces et des écosystèmes associés, et par la fourniture des services rendus par les écosystèmes (valeurs d'usage et de non-usage).**

Il peut exister également des retombées économiques supplémentaires (liées, par exemple, au développement de l'éco-tourisme).

L'évaluation économique des bénéfices environnementaux est extrêmement complexe, compte-tenu du nombre insuffisant d'évaluations économiques et de la méconnaissance scientifique du fonctionnement des écosystèmes et de la production de services environnementaux (irréversibilité, interaction entre services). **Certaines études mettent cependant en évidence la très grande valeur patrimoniale des espèces charismatiques, qui constituent des biens publics (par exemple, 100 000 \$ pour un couple de pics à face blanche aux Etats-Unis ; 22 milliards de dollars pour 22 000 km<sup>2</sup> de récifs coralliens aux Philippines).**

En France, une réflexion, menée par le Centre d'Analyse Stratégique, est actuellement en cours pour déterminer les valeurs tutélaires de la biodiversité à prendre en compte dans l'évaluation socio-économique des investissements notamment.

Avec 641 espèces mondialement menacées présentes sur son territoire (en 2007), la France se situe, au niveau mondial, parmi les 10 pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces animales et

végétales menacées. La protection de 131 espèces (soit 20% des espèces menacées sur 5 ans) devrait permettre de réduire sensiblement la perte de biodiversité.

Dans le cadre du programme lancé par la Commission européenne sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité, un rapport d'étape sur les coûts de l'inaction, réalisé en mai 2008, estime que la perte de biodiversité à la vitesse actuelle (0,2%/an), par rapport à 2000, aura un coût égal à 1% du produit intérieur brut mondial ( $1,6 \cdot 10^{12}$ ) par an en 2010 au niveau mondial).

Sans tenter pour autant une extrapolation qui n'aurait pas grand sens, cette évaluation donne un éclairage quantifié sur les enjeux socio-économiques que représente la biodiversité.

#### **V – Impacts en terme de formalités administratives :**

Néant

#### **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

La mise en place du dispositif législatif n'implique pas de coûts particuliers. En revanche la mise en œuvre des nouveaux plans requiert une implication accrue de l'Etat et de ses établissements publics : il s'agit essentiellement d'une mobilisation supplémentaire des agents des directions régionales de l'environnement qui assurent le pilotage des actions et de ceux des établissements publics (en particulier l'Office national de la chasse et de la faune sauvage) qui mettent en œuvre ou coordonnent techniquement certaines actions prévues dans les plans.

Ainsi montant en puissance progressivement jusqu'en 2013, à compter de cette période, 18 équivalents temps plein (Etat et Etablissements public) sont nécessaires à la mise en place des nouveaux plans envisagés.

## **2. Article 48 – partie relative aux conservatoires botaniques nationaux**

### **I – Description de la situation de référence :**

Les conservatoires botaniques nationaux sont des organisations agréées par le ministère en charge de l'écologie pour la mise en œuvre de différentes actions liées à la connaissance et la conservation des espèces de flore sauvage et des habitats naturels et semi-naturels.

L'agrément en tant que « conservatoire botanique national » est prévu à l'article D. 416-1 du code de l'environnement. Les articles D. 416-2 à D. 416-8 du code de l'environnement précisent les modalités d'agrément.

L'agrément est donné pour une partie du territoire national définie selon des critères biogéographiques (un conservatoire botanique national est alors la seule organisation agréée sur cette partie du territoire).

Les conservatoires botaniques nationaux permettent de mettre en œuvre les politiques publiques (pour l'Etat et les Collectivités territoriales) en matière de connaissance et de conservation de la flore sauvage. A cette fin, l'Etat apporte son soutien au fonctionnement de ces structures chaque année à travers une subvention.

Les conservatoires botaniques nationaux sont un des outils permettant de fournir des inventaires floristiques à l'observatoire de la biodiversité et de contribuer à la mise à jour de l'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) terrestres.

Ces dernières années, notamment suite au développement du réseau Natura 2000, les conservatoires se sont aussi fortement investis dans la connaissance des habitats naturels et semi-naturels ; cette compétence est désormais reconnue aux conservatoires dans le code de l'environnement.

Le réseau des conservatoires botaniques nationaux s'est constitué progressivement depuis vingt ans. A ce jour, il existe 9 conservatoires en France, couvrant une grande partie de l'hexagone et un

conservatoire botanique national est agréé pour l'île de la Réunion, Mayotte et les îles éparses. En outre, deux conservatoires botaniques seront nouvellement agréés (les conservatoires sud-atlantique et Corse). Enfin, des projets supplémentaires existent (en particulier aux Antilles et dans le Grand Est de la France) aux fins que le réseau couvre l'intégralité du territoire national. A terme, le réseau devrait comprendre 14 conservatoires

Une fédération des conservatoires botaniques nationaux anime le réseau au niveau national.

Les conservatoires botaniques nationaux sont des organisations au statut juridique varié : service d'établissement public, syndicat mixte, association. En complément des financements de l'Etat, ils sont soutenus par certaines collectivités du territoire d'agrément car les actions de ces conservatoires leur sont tout aussi nécessaires qu'à l'Etat aux fins de leur mise en œuvre de leurs politiques. Il importe que l'outil « conservatoire botanique national » mobilise l'ensemble des collectivités concernées sur le territoire d'agrément afin que ces structures soient consolidées.

Le défaut d'inscription législative des conservatoires botaniques nationaux dans le code de l'environnement freine leur pleine reconnaissance et de fait leur soutien par les différents partenaires concernés et les démarches visant à consolider leur organisation ainsi que leurs missions au profit de la biodiversité.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi**

Dans ce contexte, l'inscription législative vise à une meilleure reconnaissance des conservatoires botaniques nationaux et de leurs missions, au même niveau que d'autres organisations mettant en œuvre des missions du service public de l'environnement, tels les établissements publics.

Cette démarche doit permettre la mobilisation accrue des différents partenaires des conservatoires aux fins d'une consolidation pérenne du réseau.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

L'autre option possible à l'intégration d'une disposition législative relative aux conservatoires botaniques nationaux consiste en un *statu quo* juridique.

Les actions entreprises dernièrement par l'Etat afin de consolider chacun des conservatoires sur la base de conventions pluriannuelles d'objectifs, en engageant par parallélisme les collectivités territoriales à la même démarche, risquent d'être freinées à défaut d'une reconnaissance législative suffisante.

La situation de fragilité organisationnelle à laquelle l'Etat tente de remédier risque de perdurer au détriment de ses politiques et de celles des collectivités territoriales.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **Impacts économiques :**

Les 9 conservatoires agréés à l'heure actuelle comprennent environ 270 salariés. Les financements reçus en 2007 de la part de l'Etat s'élèvent à 2,4 millions d'euros dont 1,2 millions de subvention de fonctionnement. Ces financements correspondent à environ 30 % des budgets des conservatoires.

L'Etat a entrepris de consolider sa participation financière par la mise en place avec chaque conservatoire de conventions pluriannuelles d'objectifs définissant précisément les attentes de l'Etat aux fins de stabiliser les structures sur la base d'un dimensionnement maîtrisé de celles-ci.

L'inscription législative des conservatoires botaniques nationaux dans le code de l'environnement facilitera l'engagement des collectivités partenaires des conservatoires dans une démarche similaire à celle de l'Etat.

Elle constitue donc une étape importante en vue d'un pilotage global et maîtrisé de ces conservatoires, de leurs missions et de leurs équipes, sans s'engager dans la voie de la définition institutionnelle d'un statut unique pour les conservatoires botaniques nationaux.

### **Impacts sociaux :**

La consolidation des conservatoires, dont l'inscription législative constitue un élément important, stabilisera les équipes justement dimensionnées et facilitera ainsi la stabilisation des emplois en réduisant les situations de précarité qui peuvent encore se rencontrer.

### **Impacts environnementaux :**

L'inscription législative facilitera la reconnaissance par les collectivités, les gestionnaires d'espaces, les porteurs de projet, des missions exercées par ces conservatoires et facilitera leur déploiement. Or les actions de conservation de la flore et des habitats naturels requièrent d'être développées dans les années à venir car elles sont un élément déterminant de la qualité écologique des territoires.

### **V – Impact en termes de formalités administratives :**

Néant

### **VI – Evaluation des coûts administratifs**

Néant

## **Article 50 : Continuité des écosystèmes d'eau douce ; possibilité d'intervention sur les ouvrages privés**

### **I – Description de la situation de référence :**

Les ouvrages barrant les cours d'eau sont de nature et de taille très diverses, allant depuis les petits seuils jusqu'aux barrages installés pour la régulation hydrologique, la production d'eau potable ou celle d'hydroélectricité. Leurs effets sur la biologie des cours d'eau sont de ce fait d'intensité variable.

#### **Quelques chiffres clés**

- 50 000 ouvrages
- 45 000 sans usages avérés
- 2 000 ouvrages hydroélectriques
- 2 régimes administratifs : celui de la concession pour 400 ouvrages hydroélectriques, celui de l'autorisation « loi sur l'eau » pour tous les autres.

Ces chiffres sont des ordres de grandeur, issus des inventaires de bassin existants. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) lance actuellement un projet de base de données « obstacles » qui vise d'une part à compiler les divers inventaires existants (agences de l'eau, EDF etc...), à les compléter le cas échéant, et d'autre part à donner pour chaque ouvrage une appréciation de son impact biologique. Ce projet doit aboutir fin 2009 et consolider ainsi les chiffres disponibles.

### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

Les ouvrages barrant les cours d'eau sont de nature et de taille très diverses, allant depuis les petits seuils jusqu'aux barrages installés pour la régulation hydrologique, la production d'eau potable ou celle d'hydroélectricité. Leurs effets sur la biologie des cours d'eau sont de ce fait d'intensité variables, mais ils perturbent tous, plus ou moins gravement, **la continuité écologique des cours d'eau**, c'est à dire la capacité qu'ont les espèces, les sédiments et l'eau à se mouvoir librement au sein du réseau hydrographique. Dans le cadre des états des lieux des bassins, préparés en application de la directive-cadre sur l'eau et intégrés dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), la moitié des masses d'eau à risque de non atteinte du bon état ont été expertisées comme telles pour des raisons de rupture dans la continuité écologique. **Le rétablissement de la continuité écologique au sein des réseaux hydrographiques est donc une des conditions majeures du succès de l'application de la directive-cadre.** Ce rétablissement passe par un panel de solutions techniques allant d'équipements spécifiques (comme les passes à poissons), de modalités de gestion adaptées (le maintien de débits réservés à l'aval par exemple) jusqu'au démontage partiel ou total de l'ouvrage.

Le « parc » des obstacles à la continuité écologique est estimé à 50.000 ouvrages pour la France métropolitaine, dont 90% n'ont plus d'usage avéré et ne sont pas souvent entretenus par leurs propriétaires.

### **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

S'agissant des ouvrages soumis à autorisation, l'article L.214-3-1 du code de l'environnement demande déjà la remise en état du site par l'exploitant ou par défaut le propriétaire en cas de cessation d'activité.

La refonte des classements des cours d'eau et la mise en œuvre des obligations afférentes pour les propriétaires des ouvrages, (introduite par le nouvel article L214-17 du code de l'environnement dans le cadre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006) ainsi que l'application de l'article L.214-3-1 sont le socle de ce programme. Néanmoins, ce dispositif trouve ses limites pour les ouvrages « orphelins », du fait de la carence ou de l'absence du propriétaire.

Les dispositions proposées permettent donc aux agences de l'eau ou aux collectivités de se porter maîtres d'ouvrages des travaux avec l'accord du propriétaire, ou par défaut d'habiliter les agences de l'eau à être maîtres d'ouvrages des travaux exécutés d'office.

Une premier cadrage financier conduit à un besoin pour les 5 ans à venir de 80 M€ qui correspond au financement

- d'une première tranche d'effacement des ouvrages « orphelins » (1000 ouvrages à un coût unitaire de l'ordre de 45 K€)

- au démantèlement de 3 ouvrages en fin de concession, qu'il n'apparaîtrait pas utile de renouveler, pour un coût total de 35 M€.

### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

En rythme annuel, le besoin supplémentaire serait ainsi de 16 M€/an, à ajouter aux coûts des programmes déjà prévus pour la restauration de la continuité écologique, à comparer avec les 8 M€/an que rapportent actuellement aux agences les redevances pour obstacles sur cours d'eau et pour prélèvement d'eau pour production d'hydroélectricité. L'accroissement du taux maximal de la redevance pour prélèvement d'eau pour production d'électricité, introduit par la loi de finances rectificative pour 2008, permet aux agences de l'eau de mobiliser des recettes complémentaires pour la réalisation des travaux nécessaires.

Pour la mise en œuvre et le suivi de ce programme de restauration de la continuité écologique des masses d'eau, les besoins en personnel sont évalués à 1 équivalent temps plein par département pour les services de police de l'eau (soit 100 ETP) et 10 à 15 équivalents temps plein dans les agences pour prendre en charge la maîtrise d'ouvrage des seuils orphelins.

Pour la quasi totalité des ouvrages concernés, il s'agit d'ouvrages orphelins, ne créant pas d'emploi. Leur aménagement serait par ailleurs dans un certain nombre de cas une amélioration de la sécurité des personnes et des biens en aval.

L'aménagement de ces ouvrages est un point de passage obligé pour restaurer la continuité écologique des masses d'eau et réaliser l'objectif de bon état.

## **Article 51 : Favoriser l'achat de zones humides par les agences de l'eau**

### **I – Description de la situation de référence :**

- Malgré un ralentissement de leur régression depuis le début des années 1990<sup>35</sup>, **les zones humides restent un des milieux les plus dégradés et les plus menacés**, du point de vue de leur surface et de leur état de conservation, par la conjonction de trois facteurs : les conséquences de la Politique agricole commune (cf. notamment le comparatif entre les aides aux prairies permanentes par rapport au maïs irrigué, que le relatif échec de l'ambition gouvernementale dans le Marais poitevin illustre parfaitement), la déshérence dans laquelle se trouvent certains systèmes hydrauliques dont dépendent des zones humides ou des aménagements hydrauliques inadaptés, et la pression à l'artificialisation (vécue par de nombreux élus, comme une valorisation de terrains improductifs et sans aucun intérêt). La situation est particulièrement préoccupante pour **les prairies humides, les landes**

---

<sup>35</sup> Comparativement à la période 1960-1990 pendant laquelle les zones humides ont perdu la moitié de leur surface.

**humides et les annexes alluviales**<sup>36</sup>. Le plan d'action gouvernemental, adopté en 1995, n'a pas réussi à renverser nettement et durablement la tendance.

- Il n'existe pas de politique gouvernementale assumée d'acquisition de zones humides avec un objectif chiffré, mais la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux dite loi DTR a habilité le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres à élargir son domaine d'intervention aux zones humides des départements côtiers ou situées dans les communes des grands lacs intérieurs. Par ailleurs les départements acquièrent certaines zones humides au titre de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), et certaines associations comme les conservatoires régionaux des espaces naturels (CREN) et la LPO acquièrent également de telles zones humides au titre de leur valeur biologique.

- Le **ralentissement récent de la dégradation des zones humides** résulte de l'effet conjugué de mesures prises en matière :

- de préservation de la ressource en eau (cf. l'intégration de la préservation des zones humides dans l'objectif et les outils de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau),
- de conservation de la nature (réseau Natura 2000),
- d'agro-environnement.

Ainsi, 60% de la surface des zones humides d'importance majeure<sup>37</sup> est couverte par le réseau **Natura 2000**<sup>38</sup> et 4% par des mesures plus strictes (réserves naturelles, arrêté de biotopes,...).

Depuis 1996, l'ensemble des **schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux** (SDAGE) comprend des orientations de restauration et de préservation des zones humides. Leur mise en oeuvre est soutenue par les **programmes d'intervention des agences de l'eau**<sup>39</sup>. Le bilan en matière de surface de zones humides acquises, restaurées ou entretenues dans ce cadre est évalué à 15 000 ha en 2006 et 20 000 ha en 2007. Pour la période à venir, le volet consacré aux zones humides s'amplifie, tant dans les avant-projets de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2010-2015, que dans les IXes programmes des agences de l'eau (2007-2012). Ceci résulte de la nécessité de préserver les fonctionnalités des zones humides pour atteindre les objectifs de bon état des eaux, requis par la directive cadre européenne sur l'eau. Ainsi, les IXes programmes prévoient de consacrer 830 millions d'Euros aux milieux aquatiques et humides (soit 12% de la totalité des IXes programmes contre 260 millions d'Euros dépensés - 4% du total - dans les VIIIes programmes 2003-2006).

S'agissant des dispositions juridiques concernant les zones humides issues de la **loi relative au développement des territoires ruraux (LDTR)**, leur mise en oeuvre effective débute. En effet, les textes d'application ont exigé des démarches approfondies et longues :

- pour les zones humides d'intérêt environnemental particulier (décret du 14 mai 2007, circulaire MAP-MEEDDAT du 30 mai 2008) : mise en cohérence avec les dispositions issues de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, révisant le dispositif prévu initialement et l'étendant aux zones soumises à contraintes environnementales (zones d'érosion diffuse, zones de protection des aires de captage) ;
- pour la délimitation des zones humides dans le cadre de la police de l'eau (décret du 30 janvier 2007, arrêté du 24 juin 2008, circulaire MAP-MEEDDAT du 25 juin 2008) : élaboration d'une méthodologie scientifiquement valide (pédologie, botanique, hydrologie) et reconnue par les socioprofessionnels ;
- pour l'exonération de la taxe sur le foncier non bâti (décret du 3 avril 2007, circulaire MAP-MEEDDAT du 31 juillet 2008) : négociation avec les ministères en charge de l'agriculture et des finances concernant, d'une part, la définition des zones humides et la méthodologie de délimitation et, d'autre part, les engagements de gestion en contrepartie de l'exonération.

<sup>36</sup> Pour plus de détails sur l'évolution des différents types de zones humides entre les années 1990 et 2000, voir l'enquête menée par l'Observatoire national des zones humides (IFEN, décembre 2007).

<sup>37</sup> L'échantillon dit des « zones humides d'importance majeure » suivi par l'IFEN est constitué de 152 sites en France métropolitaine et Corse couvrant 2.4 millions d'hectares, représentatif de la diversité des situations des zones humides (types de milieu et d'usages).

<sup>38</sup> La protection offerte par Natura 2000 est variable selon les milieux : elle atteint 50 à 70% des milieux humides littoraux respectivement méditerranéens et atlantiques, mais seulement 30 à 40% pour les zones humides respectivement des vallées alluviales et des plaines intérieures.

<sup>39</sup> L'article 83 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a précisé les orientations prioritaires des programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau pour 2007-2012. Y figurent la préservation, la restauration, l'entretien et l'amélioration de la gestion des milieux aquatiques et humides.

Un premier bilan ne pourra être établi de manière pertinente qu'après 2010-2012, afin de disposer a minima de 3 à 5 ans d'application.

- En ce qui concerne l'**acquisition**, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres acquiert environ 1 000 ha/an de zones humides, dans le cadre de son budget ordinaire (alimenté par la taxe de francisation). Les associations acquièrent quelques centaines d'hectares de zones humides par an et souhaiteraient développer leur politique d'acquisition foncière, mais se heurtent de plus en plus à l'exigence des financeurs publics (Commission européenne, Régions, Agences de l'eau,...) de garantir l'inaliénabilité des terrains acquis avec de tels fonds, ce qui n'est pas possible avec un statut d'association loi 1901, même si formellement certains de ces financeurs acceptent encore des engagements moraux des conseils d'administration de ces associations. Quant aux départements, l'assemblée des départements de France n'est pas en mesure de préciser le rythme actuel d'acquisition des zones humides au titre de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS). Enfin, l'intervention des agences de l'eau en matière d'acquisition est jusqu'à présent très limitée : un total approximatif de 5 000 ha<sup>40</sup> de zones humides acquises avec l'aide des agences depuis le début des années 2000 peut être retenu à titre indicatif.

- Compte tenu de la situation des zones humides et de l'ensemble des mesures disponibles, l'impossibilité de renverser nettement la régression de celles-ci semble résulter, **non pas d'un déficit de moyens (techniques, financiers,...) mais surtout du manque de porteurs de projets à une échelle spatio-temporelle adaptée**, pour être efficaces face aux pressions actuelles. A ce titre, la mobilisation et un appui à la structuration des maîtres d'ouvrage figurent déjà parmi les interventions des IXes programmes des agences de l'eau.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

Le COMOP, en prenant acte de la relative modestie des ambitions affichées (20 000 ha, sans échéance) au regard de l'ampleur des problèmes que rencontrent les zones humides (environ 1,5 M ha) et du non consensus sur le niveau d'ambition a choisi de comprendre l'objectif comme étant de l'ordre de 20 000 ha à acquérir d'ici le 31 décembre 2015, mais d'une part cet effort doit être supplémentaire par rapport au rythme actuel d'acquisition et d'autre part doit prendre en compte une vision large de ce qu'est l'artificialisation d'une zone humide (pas seulement son « bétonnage », mais aussi sa disparition en tant que zone humide fonctionnelle). Cet effort devrait avoir vocation à être poursuivi ultérieurement.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

Le COMOP a examiné les problèmes rencontrés par les associations de protection de la nature, constaté l'impossibilité de les résoudre d'un point de vue juridique, et pris acte du fait que la priorité semble davantage se situer - du point de vue des associations - dans une bonne articulation entre d'une part les acteurs fonciers publics propriétaires et d'autre part les associations compétentes pour proposer et mener une gestion conservatoire,

Il a pris acte de la grande sensibilité du dossier de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS) pour les départements, et du fait que toute discussion sur l'emploi de cette taxe ne pourrait être que globalisée au sein d'un paquet de négociation entre l'Etat et Assemblée des départements de France sur l'ensemble des problèmes identifiés par les départements sur la taxe départementale des espaces naturels sensibles et la gestion des espaces naturels sensibles bien au-delà du mandat du COMOP,

Le COMOP propose d'une part de renforcer l'action du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres dans sa zone actuelle d'intervention (enjeu : 1/3 de l'ambition de l'objectif n°112, avec une partie outre-mer) et d'habiliter législativement les Agences de l'eau à intervenir sur le reste du territoire métropolitain (elles l'ont fait ponctuellement, face à des urgences ou opportunités, mais en dehors de tout cadre officiel légal).

Concernant la gestion de ces terrains après acquisition, les aides actuelles des Agences de l'eau à la gestion (subvention de 50%) semblent une excellente mesure qu'il n'est pas nécessaire de modifier, mais il pourrait être nécessaire de vérifier juridiquement si une Agence de l'eau propriétaire remettant en gestion une zone humide à une association (comme un conservatoire régional des espaces naturels) peut bien subventionner cette gestion. En première approximation cela a semblé possible.

---

<sup>40</sup> Hors opérations d'envergure Seine-Normandie ou RM&C en partenariat avec le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres

L'engagement pris par le Grenelle d'acquisition de zones humides vise donc à compléter le dispositif actuel en matière d'opérateurs. Il s'agit d'une mesure structurelle, qui va au-delà de l'intérêt concret de 20 000 ha de zones humides achetées, qui reste modeste au regard de la surface totale des zones humides en France et des pressions constatées. Les dispositions juridiques prévues à l'article 51 consistent à **habiliter les agences de l'eau à mener une politique active d'acquisition foncière, dans les zones humides non couvertes par la compétence du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres dans les mêmes conditions que ce dernier** (cf. I et du II de l'article 51).

**En outre, la finalité n'est pas l'acquisition mais une gestion des zones humides respectueuses de leur conservation.** La gestion des terres ainsi acquises sera effectuée dans le cadre des baux ruraux. L'agence pourra s'opposer au retournement ou au drainage des parcelles acquises dès leur achat. Elle pourra, lors du renouvellement du bail, proposer au fermier des clauses tendant à la conservation du caractère humide des parcelles, en échange d'une réduction du fermage. En cas de refus, elle pourra ne pas renouveler le bail et indemniser le fermier du préjudice subi.

#### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et administratifs :**

##### **Impacts économiques :**

Le marché du foncier pour les zones humides est très varié, depuis les grands étangs de chasse ou les zones d'urbanisation qui valent très cher jusqu'aux tourbières sans vocation économique manifeste. Le COMOP a identifié deux grands types de marchés, eux-mêmes diversifiés, mais caractérisés par des moyennes de prix à l'ha très différents :

- des terrains dont la valeur moyenne se situe autour de 7 000 euros, représentant environ le 1/3 de la cible (pour 1/2 dans la zone d'intervention du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et pour 1/2 dans la zone d'intervention des Agences de l'eau) ;
- des terrains dont la valeur moyenne se situe autour de 3 000 euros, représentant environ les 2/3 de la cible (pour 1/2 dans la zone d'intervention du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et pour 1/2 dans la zone d'intervention des Agences de l'eau) .

Il a par ailleurs pris en compte l'expérience du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres pour identifier également le coût complémentaire des agents indispensables pour mener à bien cette politique : 24 équivalents temps plein pour un coût de 1,3 M euros/an.

Sur la base d'une acquisition de 1000 ha/an à 7000 euros/ha et de 2000 ha/an à 3000 euros/ha, le coût annuel serait alors de 14,3 M euros (y compris le coût des ETP).

	<b>Coût socio-économique (en M€)</b>					
<b>N°112</b>	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL (a)
	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>14,3</b>	<b>71,5</b>

Mais le programme envisagé par le COMOP doit durer **jusqu'en 2015**.

- les Agences de l'eau devront abonder leurs 9<sup>ème</sup> programmes 2007-2012 d'environ 50 M€ (les tableaux ci-dessous portent sur les années 2009 à 2013), ce qui représente 0,42% de leurs moyens d'intervention et 6% des moyens financiers consacrés à la restauration et la gestion des milieux aquatiques.
- le redéploiement du budget du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres sur ce nouvel objectif (même après prise en compte d'une subvention à 50% de l'acquisition par les Agences de l'eau, comme c'est le cas actuellement) est contraire à l'actuel contrat d'objectif Etat-Conservatoire et pour la prochaine période conduirait à réduire significativement les objectifs relatifs au « tiers sauvage » du littoral (par amputation d'un huitième du budget d'acquisition). Il est donc proposé d'abonder le budget du Conservatoire à due concurrence des moyens nécessaires pour atteindre ce nouvel objectif.

Financement cumulé sur 2009 – 2013 de < intitulé de l'engagement > (en M€)							
Auto-finance-ment	Ménages	Entreprises	Collecti-vités locales	Etat	Etablisse-ments publics	Sécuri-té sociale	TOTAL
0	0	0	0	12,5	59 *	0	71,5

**\* s'agissant des Agences de l'eau, leur budget ne dépend pas d'une ligne budgétaire.**

- S'agissant de l'Etat, les tableaux annuels suivants peuvent être renseignés :

#### FINANCEMENTS BUDGÉTAIRES ET équivalents temps plein

N°112	Crédits budgétaires (en M€)									
	2009		2010		2011		2012		2013	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Hors Titre II</b>	0	0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>Titre II (personnel)</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

NB : l'expérience du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres conduit à estimer que ce qui peut être long est la procédure de négociation amiable des terrains, mais que le paiement suit de très près la signature de l'acte.

N°112	ETP (correspondant à la ligne Titre II du tableau Crédits budgétaires)				
	2009	2010	2011	2012	2013
<b>ETP Etat</b>	0	0	0	0	0
<b>ETP Etablissements publics</b>	19	23	23	24	24

Les arbitrages rendus dans le cadre de la procédure budgétaire pour les exercices 2009-2011 ont pris en compte les besoins nécessaires à la réalisation de cet objectif par les établissements concernés.

#### Impacts environnementaux :

Les bénéfices attendus ne résultent pas de la seule acquisition, mais de la conservation des milieux.

Compte tenu des fonctions écologiques, hydrologiques et biogéochimiques des zones humides, les impacts environnementaux attendus concernent ;

- le maintien de la biodiversité (habitats, espèces, écosystèmes) ;
- le contrôle des crues et la prévention des inondations (par ralentissement, écrêtement, stockage des crues par expansion naturelle) ;
- le ralentissement du ruissellement ;
- la protection naturelle contre l'érosion ;
- le soutien naturel d'étiage (par recharge et protection des nappes phréatiques) ;
- la réduction des pollutions (rôle de tampon physique et biogéochimique comprenant : la rétention de sédiments, de matières en suspension et des produits polluants ; le recyclage et le stockage de polluants ; la régulation des cycles trophiques de l'azote, du carbone et du phosphore).

Du fait de la diversité des zones humides (bordures de cours d'eau, zones humides de bas fonds en tête de bassins hydrographiques, bordures de cours d'eau, annexes et prairies alluviales, marais intérieurs ou côtiers, lagunes littorales) et de la variété des fonctions qu'elles peuvent exprimer, une quantification des impacts environnementaux ne peut pas être détaillée, à ce stade. En outre, l'appréciation intrinsèque de ces fonctions doit être confrontée aux enjeux locaux en matière d'objectifs à atteindre (par exemple la fonction de régulation des crues ou de réduction des pollutions est d'autant plus importante qu'une agglomération se situe à proximité).

**S'agissant des méthodes d'évaluation des bénéfices économiques et environnementaux, l'évaluation peut être fondée sur les valeurs tutélaires et/ou consensuelles.**

**En se fondant sur les études de l'Agence de l'Eau de Seine Normandie<sup>41</sup> il est possible d'évaluer les impacts environnementaux positifs de l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides à savoir :**

(1) les coûts évités de traitement de potabilisation, du fait du pouvoir épurateur des zones humides, soit environ 1950 € 2002 par ha (n'ont été valorisées que le 1/6<sup>ème</sup> environ des eaux épurées, soit 32 millions de mètre cube par an, sur un volume total épuré par la zone humide estimé à 182 millions de mètre cube par an. La valorisation est effectuée sur les bases suivantes : 530 000 bénéficiaires directs d'eau épurée par la Bassée ; 60 m<sup>3</sup>/an par bénéficiaire ; 0,4€/m<sup>3</sup> traité).

(2) les revenus de chasse et pêche : ici de l'ordre de 400€/ha.

(3) l'effet de prévention des inondations sur les agglomérations de l'aval, par épandage et stockage naturel des crues : 150 – 490 € par ha par an selon les sites, pour l'investissement, et environ 260€/ha/an pour la gestion et la maintenance (0,02€ par mètre cube stocké et par an).

**Le bénéfice annuel est sur ces bases situé dans une fourchette de 2 760 à 3 100 €/ha/an.<sup>42</sup>**

**Appliqué aux 20 000 hectares supplémentaires à acquérir et conserver d'ici 2015 le bénéfice économique s'échelonne entre 55,2 à 62 M €/an.** L'investissement public correspondant de 71,5 M€ serait ainsi « amorti » moins d'un an et demi après sa réalisation (entre 14 et 16 mois).

**Impacts sociaux :**

- effets directs de la mesure sur l'emploi : création de 24 équivalents temps plein dans des EPA.
- effets induits sur l'emploi : Les éventuels bénéfices induits en terme d'emploi sont à lier à la bonne conservation des zones humides et à la valorisation de leurs fonctions. Comme mentionné précédemment, l'importance des fonctions des zones humides et, en conséquence, leur valorisation en terme d'emplois ou de produits et services marchands, sont très variables selon le contexte local. Par ailleurs, l'essentiel des bénéfices induits ne semble pas se situer en matière d'emplois ou de recettes marchandes (ni a fortiori de recettes fiscales), mais d'externalités environnementales permettant de réduire des charges d'investissements lourds voire d'éviter les coûts de dommages (par exemple en matière d'inondation ou de pollution). A cet égard, des éléments chiffrés peuvent être donnés titre indicatif. Leur généralisation, doit être prudente.
- Effets induits sur l'occupation des sols : cette disposition permettra aux agences de l'eau de faire exploiter des terres en friche, en voie d'embroussaillage, et d'inciter à les faire exploiter durablement par un bail adapté

**Article 52 : Mise en place de bandes enherbées d'au moins 5 m le long des cours d'eau**

<sup>41</sup> études de l'Agence de l'eau Seine Normandie réalisées sur 6 500 hectares de zones humides à la Bassée (dont 1 400 acquis par l'Agence de l'Eau Seine-Normandie et le Conservatoire du Littoral).

<sup>42</sup> NB : Cette valeur est à rapprocher de la fourchette de 520 et 1 560 euro par ha et par an obtenue en 2005 par la méthode de l'évaluation contingente dans une autre étude sur les zones humides de l'estuaire de la Seine (Source : O. Beaumais, D. Laroutis, P. Chekin : « conservation versus conversion des zones humides : une analyse comparative appliquée à l'estuaire de la Seine » – Centre d'Analyse et de Recherche en Economie). Ces bénéfices ne peuvent néanmoins s'ajouter à ceux évalués précédemment dans la mesure où ils couvrent, au moins partiellement, une partie des services rendus évalués par le coût des dommages évités. A noter que ces estimations sont très nettement inférieures aux valeurs des services rendus par les zones humides de Costanza et al.1997. *The value of the world's ecosystem services and natural capital*. Nature **387**, 253-260 et qui se situent entre 6 000 et 22 000 dollars US par ha par an selon les différents types de zones humides.

## **I – Description de la situation de référence :**

Dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) réformée de 2003, les agriculteurs ont l'obligation de respecter une bonne condition agricole et environnementale (BCAE) en contrepartie des aides directes du premier pilier, de consacrer 3% de leur superficie en céréales, oléagineux et protéagineux (SCOP) sous formes de bandes enherbées de 5 mètres de large le long des cours d'eau.

Cette mesure de conditionnalité des aides est simple d'application et a l'intérêt de fournir aux cours d'eau des espaces tampons limitant les apports de polluants (produits chimiques et matières en suspension provenant de l'érosion des sols). Elle a été proposée et mise en place par la France depuis 2005, le règlement européen demandant des bonnes conditions agricoles et environnementales mais sans rentrer dans ce type de détails.

Le CEMAGREF a estimé que 40 % des masses d'eau étaient « presque » en bon état ( à un point d'indice IBGN de la limite du bon état écologique), et que ce type de mesure prise en masse était susceptible de faire « franchir la barre » à ces 40 %. Dans le contexte de l'engagement d'atteindre 66% des masses d'eau en bon état en 2015, cette mesure d'enherbement est cruciale.

Cependant, cette disposition ne permet pas de disposer de bandes enherbées le long de l'ensemble des 500.000 km de cours d'eau français, pour les raisons suivantes :

- Seules sont soumises à cette bonne condition agricole et environnementale les exploitations émergeant aux aides directes du premier pilier de la PAC, ce qui exclut notamment certaines productions spécialisées comme les fruits et légumes et les vignobles, activités très consommatrices d'intrants chimiques ;
- L'agriculteur n'a l'obligation de positionner le long des cours d'eau « que » 3% de sa SCOP. Dans un certain nombre de situations, ce pourcentage ne suffit pas à couvrir la totalité des cours d'eau traversant l'exploitation.
- Les activités non-agricoles ne sont pas soumises à de telles obligations, alors que certaines peuvent être polluantes (entretien des dépendances « vertes » des infrastructures, apports de produits dans les jardins et espaces verts par exemple).

## **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif est de disposer sur l'ensemble des 500.000 km de cours d'eau, de bandes enherbées de 5 mètres de large, ce qui représente une surface de 500.000 ha (500.000 km x 5m x 2 rives), soit 1% du territoire national. Les espaces forestiers jouant déjà ce rôle de tampons sans interventions supplémentaires (les espaces forestiers sont peu ou pas fertilisés), il est nécessaire d'introduire des dispositions particulières pour les espaces non-forestiers, soit une cible de 280 000 ha.

## **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

L'objectif de généralisation progressive des bandes enherbées le long des cours d'eau figure dans le projet de loi de programme Grenelle.

Le *statu quo* (se reposer sur les seules bonnes conditions agricoles et environnementales) doit être écarté car il ne garantit pas une couverture complète des cours d'eau.

Etablir ces bandes enherbées sur la seule base du volontariat rémunéré, ne garantit pas davantage cette couverture complète.

Il reste l'option d'une obligation généralisée (à l'exception évidente du bâti et des surfaces imperméabilisées) pouvant ouvrir droit à indemnisation.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

### **Impacts économiques :**

La mesure proposée impose de maintenir une couverture végétale permanente le long des cours d'eau et plans d'eau dont la liste est dressée par le préfet coordonnateur de bassin, après proposition du préfet de département. [Son impact dépend ainsi fortement de la liste des cours d'eau ainsi établie, en particulier dans les zones où le chevelu hydrographique est particulièrement dense.]

Si l'on excepte les prairies, les forêts et les zones artificialisées, les surfaces supplémentaires concernées par le projet d'article sont donc constituées par :

- dans les exploitations de grandes cultures les surfaces le long des cours d'eau au delà de 3%
- les cultures maraîchères
- les cultures pérennes (vigne et arboriculture)

Or, depuis l'arrêté du 12 septembre 2006 l'exploitant doit mettre en place une zone non traitée d'une largeur de 5 à 50m le long des points d'eau, en fonction des produits phytosanitaires utilisés et que cette zone peut être ramenée à 5 mètres si un dispositif végétalisé est mis en place (bande enherbée). Ainsi, l'exploitant subit déjà depuis cette date une perte de production qui est soit celle résultant de la zone non traitée dont l'étendue dépend des produits de traitement soit celle qui résulte justement de la mise en place d'une bande enherbée.

Une procédure d'indemnisation est prévue pour les propriétaires ou exploitants qui subiraient un préjudice.

L'ouverture de droits à indemnité n'est pas justifiable dans les cas suivants :

- si l'enherbement est une obligation fixée par une réglementation particulière, qui n'ouvre pas de droits. A ce titre, l'enherbement est rendu obligatoire pour les terres agricoles situées en zones vulnérables aux nitrates, au titre des 4ièmes programmes d'action entrant en vigueur en 2009. Ces zones vulnérables représentent 46% du territoire national,
- si l'enherbement est la contrepartie du bénéfice d'aides publiques. A ce titre, l'évaluation des impacts économiques repose sur le maintien de la bonne condition agricole et environnementale actuelle (surface minimale en couvert environnementale),
- si l'enherbement ne crée pas de surcoûts ou de pertes de revenus. A ce titre les usages récréatifs (jardins, espaces verts...) n'ont pas à être indemnisés. L'entretien des dépendances vertes des infrastructures devra être adapté pour passer d'un entretien chimique à un entretien mécanique (fauche et broyage), ce changement de modalités de gestion n'entraîne pas de pertes de revenus.

Enfin, la rédaction actuelle n'impose pas de destructions des cultures spécialisées situées en bordure des cours d'eau (vignes, arbres fruitiers) puisque un simple couvert herbacé inter-rang (pratique déjà largement répandue) permet d'assurer la couverture végétale permanente.

Compte tenu des éléments exposés ci-dessus le coût peut en être grossièrement estimé à quelques millions d'euros, étalés sur les 2 ou 3 ans qui suivront la mise en oeuvre de l'obligation.

#### **Impacts environnementaux :**

Atteindre le bon état des eaux de surface à hauteur des engagements du Grenelle (66% à horizon 2015) et favoriser le rôle de couloir écologique des cours d'eau et de leurs berges dans le cadre du projet de trame verte et bleue.

#### **Impacts sociaux de l'engagement**

Faibles.

#### **V – Impacts en terme de formalités administratives :**

Les indemnités devront être fixées par le tribunal compétent en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

## **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

### **Articles 53 et 54 : Procédure de révision des chartes des parcs naturels régionaux**

#### **I – Description de la situation de référence :**

Le réseau des parcs naturels régionaux est aujourd'hui fort de 45 parcs, constituant une infrastructure écologique couvrant près de 13% du territoire, tout à fait essentiel pour l'aménagement du territoire et la préservation de l'environnement.

Les parcs naturels régionaux sont classés pour une durée limitée à 12 ans, à l'issue de laquelle la région et le parc doivent réviser la charte et solliciter un nouveau classement. L'expérience des premiers renouvellements de classement montre que 4 à 5 ans sont souvent nécessaires pour conduire cette révision et aboutir à un nouveau classement.

Une telle durée est à l'évidence trop longue par rapport à la durée de classement et mobilise trop d'énergie et de financements, au détriment de l'action concrète, même si les phases de concertation sont toujours utiles aux PNR, dont le succès repose principalement sur le caractère volontaire et partagé des engagements figurant dans la charte.

La complexité et la longueur de l'exercice sont dus à diverses causes, qui sont progressivement montées en puissance et qui se révèlent depuis environ trois ans, au moment où la quasi-totalité des parcs, pour des raisons de calendrier, entrent en révision :

- Le caractère partagé du projet entre l'Etat, les régions et les collectivités, qui multiplie les aller/retour et les consultations
- La montée en puissance de l'intercommunalité qui multiplie le nombre d'acteurs formellement impliqués dans la procédure
- L'introduction en 2005 d'une enquête publique, qui présente l'originalité d'être sous la responsabilité de la région et non du préfet (une nouveauté)
- L'opposabilité de la charte aux documents d'urbanisme, qui aiguise les enjeux politiques pour les communes et allonge les négociations.

La simplification de la procédure est souhaitée depuis longtemps par tous, mais n'est pas simple, car les nombreux éléments de cette procédure sont liés au caractère volontaire, partenarial et partagé du projet entre les acteurs, et aucun des principaux partenaires ne souhaite modifier cet équilibre institutionnel et juridique complexe, qui est par ailleurs aussi une des clefs du succès de cette politique originale.

Une partie de la réponse à ces problèmes est de nature organisationnelle. Les premières révisions de chartes qui ont encaissé le nouveau contexte décrit ci-dessus ont perdu du temps à expérimenter des modes de fonctionnement et de concertation (par exemple les premières enquêtes publiques) parfois peu productifs. L'expérience tirée de ces premières révisions devrait permettre d'être plus efficace tant sur les délais que sur la qualité des chartes. Une circulaire, signée le 15 juillet 2008, capitalise ces retours d'expériences.

Il apparaît toutefois que pour tirer pleinement profit de l'expérience de ces premières révisions, et réduire de façon ambitieuse les délais, il était nécessaire de revoir aussi les parties réglementaires, mais aussi législatives, de la procédure.

#### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

Apporter à la partie législative de la procédure de renouvellement de classement des parcs naturels régionaux toutes les modifications susceptibles de rendre la révision des chartes plus courte et plus efficiente.

- Sans modifier l'équilibre institutionnel entre les différents partenaires de cette politique partagée, notamment les Régions (pilotes des révisions), les syndicats mixtes de gestion des PNR, et les autres collectivités (départements, communes, intercommunalités)
- Sans modifier le rôle de garant de l'Etat, qui valide les chartes par décret et accorde le label
- Sans diminuer la portée juridique des chartes, notamment l'opposabilité aux documents d'urbanisme.
- En maintenant le caractère volontaire et partagé du projet, la liberté d'adhésion des communes

Ces objectifs sont partagés par l'Association des régions de France et par la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), qui ont été associés à ce travail.

De façon quantitative, l'objectif visé est qu'une révision de charte ne dure pas plus de trois ans. En sus de ce gain de temps, l'objectif est un gain qualitatif sur les chartes.

### **III – L'analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

#### **HYPOTHESE DU STATUS QUO**

Le travail partenarial conduit sur la révision de la procédure a montré que beaucoup de choses peuvent être améliorées par une évolution de la partie réglementaire de la procédure, et surtout par de la méthodologie issue des premiers retours d'expérience.

Il apparaît toutefois que pour tirer pleinement profit de l'expérience de ces premières révisions, et réduire de façon ambitieuse les délais, il était nécessaire de revoir la procédure prévue dans le code de l'environnement.

#### **HYPOTHESES REJETEES**

De très nombreuses hypothèses ont été proposées et explorées depuis deux ans dans le cadre du travail avec l'Association des régions de France (ARF) et par la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), lesquelles se sont souvent révélées impossibles sans porter atteinte aux principes posés plus haut dans la partie « objectif poursuivi », ou juridiquement infaisables.

L'une d'elle mérite d'être développée, car elle a été jusqu'au dernier moment envisagée : la suppression de l'enquête publique.

En effet, de nombreux membres du réseau des PNR lui reprochent de coûter cher, de prendre beaucoup de temps, et de ne pas servir à grand chose car les chartes sont par nature des projets très concertés en amont, y compris par la population. De fait, les enquêtes réalisées n'ont suscités que peu de mobilisation, en dépit des efforts des parcs, sont complexes et coûteuses car les territoires sont très grands (100 communes en moyenne) et ne conduisent pas à une amélioration du projet.

L'hypothèse du remplacement de l'enquête publique par une simple consultation de la population a donc été étudiée.

Elle n'a pas été retenue in fine, pour les raisons suivantes :

- quelques parcs et régions sont très attachés à cette enquête et la considèrent comme nécessaire.
- l'organisation d'une simple consultation prend également du temps et des moyens, et l'analyse des révisions a montré que ce n'est pas l'enquête publique qui retarde le plus les procédures.
- l'opposabilité juridique des chartes, notamment aux documents d'urbanisme, pouvait être remise en cause.
- supprimer une enquête publique alors que la démarche « Grenelle » prône le progrès en matière de gouvernance paraissait délicat.

## **DISPOSITIONS RETENUES**

- Les alinéas de l'article L. 333-1 sont numérotés de I à VI pour en faciliter la lecture et les références.
- Le projet de loi prévoit l'introduction de la notion de périmètre d'étude qui définit le territoire sur lequel porte l'enquête publique et la consultation des collectivités pour accord.
- La durée de classement est fixée à 12 ans.
- Le classement peut désormais comprendre des zones côtières qui relèvent du domaine public maritime et n'étaient pas explicitement concernées par un possible classement jusqu'ici, alors qu'elles sont particulièrement importantes pour l'identité et la cohérence des parcs littoraux, notamment de Méditerranée. En conséquence, une disposition est prévue pour éviter la superposition avec les parcs naturels marins.
- Les dispositions du IV ont pour objet de déléguer au syndicat mixte de gestion du parc l'élaboration de la deuxième charte et des suivantes et, le cas échéant, de permettre à la région de déléguer la conduite de l'enquête publique et la consultation des collectivités pour accord avant demande de classement. La région conserve son rôle majeur dans la politique des parcs naturels régionaux en gardant l'initiative de la mise à l'étude d'un nouveau parc ou d'un renouvellement de classement. Elle conserve aussi la décision de demande de classement ou de renouvellement après approbation de la charte et du périmètre résultant des accords des collectivités territoriales consultées.
- Est inscrit la nécessité de fixer le périmètre d'étude suffisamment tôt dans la révision, au moins trois ans avant l'échéance de classement, pour permettre l'élaboration de la charte sur un territoire dont la délimitation est stable.
- Le syndicat mixte peut prendre l'initiative et proposer à la région un périmètre d'étude pour la révision.

Les dispositions transitoires (article 54) visent à régulariser les demandes de prolongation de classement de tous les parcs classés pour dix ans ou moins, qui n'ont pas encore bénéficié de cette prolongation et qui en ont besoin. C'est une mesure qui doit rester exceptionnelle et correspondre à la période actuelle de retard important pour la grande majorité des parcs.

La contrepartie est que dorénavant les parcs seront tous classés pour douze ans et que les prolongations n'ont plus de raisons d'être maintenues.

Elles permettent en conséquence de prendre en compte dans les délais de fixation du périmètre la prolongation de deux ans, celle-ci étant accordée de droit, lorsque la Région en fait la demande.

### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **Impacts économiques et sociaux :**

La révision d'une charte de parc naturel régional mobilise beaucoup d'énergie de la part des nombreux partenaires impliqués :

- personnels du syndicat mixte du parc qui, mobilisés par la révision, ne peuvent parfois plus se consacrer suffisamment à la conduite des missions de mise en œuvre de la charte du parc.
- personnels des régions qui pilotent les révisions
- instances politiques des régions, départements, interco, amenées à prendre des délibérations aux différentes étapes
- personnels Etat des directions régionales de l'environnement (DIREN) et de la DEB qui suivent les procédures
- personnels des services extérieurs de l'Etat (DDE, DRIRE, DAF...) fortement associés à l'élaboration de la charte.
- Elus et responsables communaux, très fortement sollicités dans les groupes de travail sur les chartes.
- Associations, établissements publics (ONF), chambres consulaires, syndicats professionnels et entreprises privées également associées.
- impression et diffusion de nombreux documents nécessaires à la concertation.

Si la mobilisation de tous ces acteurs qui participent à la co-rédaction de la charte est une des clefs du dynamisme de la politique des PNR et de l'appropriation locale du projet, les révisions qui entraînent trop engendrent non seulement des coûts en temps de travail pour ces différents organismes, mais aussi démobilité et désillusion.

Etablir la durée d'une révision à trois ans au total est l'ambition du projet de loi (depuis la délibération de la région engageant la révision jusqu'à la signature du décret de renouvellement de classement).

Par rapport à la situation actuelle, cela ferait gagner de un à deux ans sur la procédure, soit environ 30% du coût global de celle-ci. Une étude actuellement en cours faisant le bilan détaillé de 5 révisions achevées devrait permettre de chiffrer plus précisément ce gain, mais ses résultats sont attendus en septembre.

#### **Impacts environnementaux :**

L'ambition est de conduire les révisions des chartes de façon plus rapide, mais aussi plus efficace, en concentrant le travail sur les enjeux prioritaires et les acteurs les mieux concernés, et en supprimant des éléments de procédure ou des étapes qui se sont à l'usage révélées peu productives ou inutiles.

Les gains attendus de cette réforme de la procédure ne sont pas seulement sur le temps et le budget, mais aussi des chartes plus efficaces sur la préservation du patrimoine naturel, culturel et paysager.

#### **V – Impact en termes de formalités administratives :**

Pas d'impact sur les formalités administratives des personnes privées

#### **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

- **Préparation des mesures d'application (par exemple : décrets pour les lois ; circulaires ; documentation interne à l'administration, guides...)**

La loi sera suivie d'un travail de révision de la partie réglementaire du code de l'environnement dans lequel seront également explorées les possibilités de simplification de la procédure de nature réglementaire.

Estimation : 6 mois d'un agent de catégorie A.

Frais de diffusion et impression non significatifs.

- **Modification des systèmes d'information (préparation des cahiers des charges, adaptation des applications informatiques, tests)**

néant

- **Formation des agents**

néant : la transmission des informations se fera dans le cadre habituel des rencontres techniques entre agents du ministère, et de l'activité de diffusion des informations de la fédération des parcs naturels régionaux de France.

- **Diffusion des supports nécessaires à la mise en œuvre de la réglementation Imprimés éventuels Elaboration des imprimés :**

néant

- **Traitement des flux (déclarations le cas échéant accompagnées de paiement, demandes, réclamations)**

néant

- **Gestion du contentieux**

Néant : la simplification de la procédure et le raccourcissement de la durée sont de nature à réduire le contentieux.

## **CHAPITRE IV : Assainissement et ressource en eau**

### **Article 55 : Gestion des ressources en eau par quota : la chambre d'agriculture peut être un organisme unique**

L'article L. 211-3 du code de l'environnement, introduit par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, permet au préfet de délivrer à un « organisme unique » une autorisation de prélèvement pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants, dans un périmètre délimité.

Une association locale d'irrigants ou une association syndicale autorisée pourront constituer cet organisme unique. L'objet de cet article est de permettre aux chambres d'agriculture d'assurer ce rôle. Ces organismes uniques pourront bénéficier de l'appui financier des agences.

### **Article 56 : Coopération intercommunale dans le domaine de l'eau**

#### **I – Description de la situation de référence :**

Une collectivité ne pouvant pas porter des études et des travaux sur un territoire sur lequel elle n'a pas les compétences, une stricte application de ce principe conduirait à s'opposer aux délibérations de maîtrise d'ouvrage de nombreuses intercommunalités porteuses des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) élaborés en application des articles L. 212-3 à L. 212-11 et R. 212-26 à R. 212-48 du code de l'environnement par une commission locale de l'eau réunissant les représentants des collectivités locales, des usagers de l'eau et des services de l'Etat. La commission locale de l'eau n'ayant pas de personnalité juridique ne peut être maître d'ouvrage des études nécessaires pour l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et doit donc demander à une collectivité d'assurer cette maîtrise d'ouvrage.

#### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif est donc de faciliter le développement d'une intercommunalité à l'échelle géographique la plus pertinente pour lever ce frein à la définition des schémas d'aménagement et de gestion des eaux et à la réalisation des opérations coordonnées de préservation et de gestion des zones humides et de réservoirs biologiques, nécessaires pour la réalisation des objectifs environnementaux de la directive cadre sur l'eau.

#### **III – Analyse des options possibles :**

En l'absence d'une ligne directrice claire sur l'organisation à terme d'une intercommunalité par sous-bassin et d'incitations fortes à la constitution de ces intercommunalités, ce seront plusieurs années de perdues dans la réalisation des travaux nécessaires pour la restauration des milieux aquatiques et la réalisation des objectifs environnementaux de la directive cadre, d'où une aggravation des risques contentieux.

L'article L. 213-12 du code de l'environnement, l'article 4 du décret 2005-115 et l'arrêté du 7 février 2005 permettent à un établissement de coopération intercommunale d'avoir des compétences dans un périmètre défini par arrêté du préfet coordonnateur de bassin plus large que le territoire des collectivités membres de l'établissement public territorial de bassin (EPTB). Pour une meilleure lisibilité de l'intervention des collectivités locales dans l'aménagement et la gestion des cours d'eau et des zones humides connexes, il est donc proposé de s'appuyer sur ce dispositif des établissements publics territoriaux de bassin, les autres options (établissements publics locaux, attribution de compétences à des collectivités territoriales...), ne pouvant que nuire à la lisibilité de l'organisation de la gestion des territoires et des compétences.

#### **1 – Confier l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) aux établissements publics territoriaux de bassin**

A défaut d'une intercommunalité existante dont l'aire d'intervention recouvre le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration et du suivi du schéma reviendra à l'établissement public territorial de bassin dont le périmètre d'intervention inclut l'aire du SAGE. Cette disposition n'est appliquée qu'à compter de 2010, afin de ne pas remettre en cause des

décisions déjà prises par des intercommunalités existantes sur proposition des commissions locales de l'eau.

## 2 – Donner à la commission locale de l'eau la possibilité d'initier la réflexion pour constituer un établissement public territorial de bassin

Le collège des collectivités locales peut demander au préfet coordonnateur de bassin d'engager la concertation pour constituer un établissement public territorial de bassin.

## 3 - Favoriser la création des établissements publics territoriaux de bassin

Définissant les orientations des IX<sup>e</sup> programmes des agences de l'eau, l'article 83 de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et milieux aquatiques précise que les agences de l'eau contribuent à la réalisation des objectifs des SAGE. Il est ajouté, dans ce but, que les agences favoriseront la création et les actions des établissements publics territoriaux de bassin pour la définition et la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les modalités précises seront à définir par chaque agence en fonction de la situation constatée au niveau du bassin.

Ces dispositions, incitant à la création des établissements publics territoriaux de bassin par élargissement de leurs compétences contribueront à la simplification et à une meilleure lisibilité de l'intercommunalité de gestion de l'eau et des milieux aquatiques par sous-bassin, et donc à une meilleure maîtrise des coûts de transaction en ce domaine.

## **V – Impacts en termes de formalités administratives :**

Ces dispositions assurent une meilleure sécurité juridique pour les collectivités chargées de l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux et assurant la gestion de cours d'eau.

## **Article 56 (IV) : gestion globale des effluents urbains**

Dans les agglomérations, les équipements relatifs à l'évacuation et au traitement des eaux pluviales et des eaux usées sont la plupart du temps interdépendants, la collecte s'effectuant par des réseaux dits « unitaires », collectant les eaux usées provenant des logements ainsi que les eaux de ruissellement des toitures et des chaussées. Dans les communes de plus de 50 000 habitants, les réseaux unitaires représentent un tiers des réseaux d'assainissement

Il s'agit de la collecte et du traitement d'eaux « chargées » de caractère urbain.

L'article L. 5216-5 définit les compétences des communautés d'agglomération. Selon une enquête de l'AdCF, une communauté d'agglomération sur deux assure les compétences eaux pluviales et assainissement.

La séparation de la gestion des réseaux eaux usées et eaux pluviales contribue à une stratification et à un morcellement des compétences, préjudiciable à une approche globale de l'hydraulique urbaine, nécessaire pour la maîtrise des inondations en zone urbaine et pour la protection des milieux récepteurs.

Afin d'assurer une meilleure cohérence de la définition des travaux et favoriser les actions « amont » de récupération et/ou d'écêtement des débits des eaux pluviales, il est proposé de lier la compétence « eaux pluviales » à la compétence assainissement pour les communautés d'agglomération, celles-ci devant délimiter les réseaux concernés, cette disposition étant pour ce motif applicable à compter de 2012.

**Article 57 : Assainissement non collectif : rendre possible la réalisation de travaux d'assainissement non collectif d'office, de même qu'en habitat neuf**

**I – Description de la situation de référence :**

En France métropolitaine, en 2004, sur les 29,8 millions de logements, 82 % sont raccordés à un réseau d'égout et 18% sont du ressort de l'assainissement non collectif. Si l'on considère que les assainissements non collectifs existants peuvent être maintenus au prix d'une réhabilitation, le nombre de logements équipés en non collectif devrait être proche des 5 millions.

**Enquête IFEN SCEES 2004**

Nombre De logements	Logements		
	Raccordés à un assainissement collectif	du ressort de l'assainissement non collectif	Total
Total France métropolitaine	24 533 697 82%	5 326 908 18 %	29 860 605

Le contrôle des dispositifs d'assainissement non collectif est une compétence des communes. L'enquête IFEN SCEES 2004 permet d'avoir un état d'avancement de la délimitation des zonages, de la réalisation des diagnostics des assainissements non collectif (ANC), et des nombres de communes proposant de réaliser l'entretien et la réhabilitation de l'assainissement non collectif.

Dans le bassin, % de communes avec	Zonages ANC délimités et soumis à enquête	Contrôle technique des dispositifs neufs assurés	Inventaire et diagnostic ANC	Entretien des ANC proposé	Réhabilitation de l'ANC proposée
France métropolitaine	43%	44%	26%	5%	10%
Nombre de communes concernées	<b>15 650</b>	<b>16 075</b>	<b>9 565</b>	<b>1768</b>	<b>3855</b>

Selon ces données, environ 1 commune sur 10 proposait en 2004 de procéder à des travaux de réhabilitation de l'assainissement non collectif, alors qu'elles sont moitié moins à intervenir sur l'entretien régulier des installations.

En 2006, les dépenses des ménages en assainissement non collectif sont estimées à près d'un milliard d'euros, dont 75% en travaux et 25% en fonctionnement :

Dépenses ( en M euros)	1996	2000	2004	2005	2006
IFEN-comptes de l'environnement 2006					
Fonctionnement	174	173	177	177	178
<b>Investissement</b>	<b>605</b>	<b>668</b>	<b>724</b>	<b>756</b>	<b>758</b>

Selon BIPE (étude sur l'emploi dans le secteur de l'eau en 2006), ce sont 70 000 installations neuves d'assainissement non collectif et 30 000 réhabilitations lourdes qui sont réalisées chaque année.

En 2006, l'investissement en assainissement non collectif représentait la moitié de l'investissement des collectivités locales en stations d'épuration des eaux usées.

Afin de favoriser le bon fonctionnement des installations d'assainissement non collectif, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a confirmé le rôle des communes dans le contrôle des installations et prescrit un délai de 4 années à compter de la date du contrôle pour la réalisation des travaux d'amélioration nécessaires.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

Dans les années à venir, BIPE évalue à 200 000 le nombre d'installations ou de réhabilitations qu'il conviendrait de réaliser, sachant qu'on estime entre 6 000 et 10 000 euros le coût d'une réhabilitation ou installation.

Afin de s'assurer que les installations neuves seront conçues et réalisées correctement, il est nécessaire que les communes puissent faire des contrôles avant leur mise en service, le cas échéant, en cohérence avec les procédures d'autorisation d'urbanisme. Le surcoût de ce contrôle a priori est évalué à 100 euros pour chaque ménage mais garantit de ne pas avoir à faire des "mises aux normes" ultérieures pour cause de non conformité initiale des installations (cela évite donc des travaux qui peuvent se chiffrer entre 6000 et 10 000 euros).

Pour les installations existantes, il est souhaitable qu'à l'issue du contrôle de fonctionnement, des travaux ne soient prescrits qu'en cas de risque sanitaire ou environnemental, l'objectif étant de ne pas imposer aux particuliers des travaux coûteux non justifiés. Il s'agit donc d'une mesure de rationalisation des travaux en fonction des enjeux environnementaux qui y sont liés, qui assouplit la réglementation inscrite dans la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et milieux aquatiques (loi qui indique que dès qu'une installation n'est pas aux normes réglementaires, il faut procéder à sa mise en conformité). Cet article de loi introduit ainsi un assouplissement de la réglementation permettant de cibler sur les seules installations qui, si elles ne sont pas mises aux normes, ont des impacts sanitaires et environnementaux conséquents, comme par exemple si elles sont situées près d'une station de captage et/ou en cas de rejet direct au milieu après la fosse septique.

Les dispositions proposées par le projet de loi précisent les améliorations pouvant être prescrites par la commune à l'issue du contrôle, en se référant d'une part à la réglementation en vigueur pour les installations neuves et d'autre part, pour les installations existantes, aux risques sanitaires ou environnementaux pouvant être liés aux défauts ou malfaçons éventuellement constatés lors du contrôle pour des installations anciennes.

Ces dispositions ont pour objectifs de clarifier les prescriptions pouvant être faites par la commune (le service public d'assainissement non collectif) et de permettre ainsi une approche pragmatique et progressive pour l'amélioration des installations.

## **III – Analyse des options possibles :**

L'examen des options possibles a fait l'objet d'un large débat lors de la présentation au Parlement du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques. Les dispositions proposées s'appuient en conséquence sur les orientations retenues à l'issues du débat et complètent les dispositions de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques afin d'en faciliter la mise en œuvre.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les dispositions proposées apporteront une meilleure sécurité juridique des prescriptions des services publics de contrôle de l'assainissement non collectif. Elles ne pourront que faciliter la définition des travaux nécessaires en conséquence leur réalisation.

Pour les seuls travaux d'installation, la création de 3000 emplois serait nécessaire (niveau 5 – BEP- et 4 - Bac pro). Au total, en intégrant les activités de fabrication, les fournisseurs et le contrôle, ce sont plus de 5000 emplois qui pourraient être créés.

## Article 58 : Réduction des fuites dans les réseaux d'eau, obligation de réalisation d'un inventaire du patrimoine par modification des L. 2224-7-1 et L. 2224-8, incitation à la réduction des fuites en réseaux.

### I – Description de la situation de référence :

Sur les 6 milliards de m<sup>3</sup> d'eau prélevée et traitée, 4,450 milliards ont été consommés en 2004. Ils ont été facturés aux abonnés (4,31 milliards) ou utilisés gratuitement par des municipalités pour leurs besoins propres (0,14 milliard). Les volumes facturés progressent en moyenne chaque année de 0,6 % depuis 1998, à un rythme voisin de celui de l'augmentation moyenne de population.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 met fin aux livraisons gratuites d'eau (art. L. 2224-12-1 du CGCT).

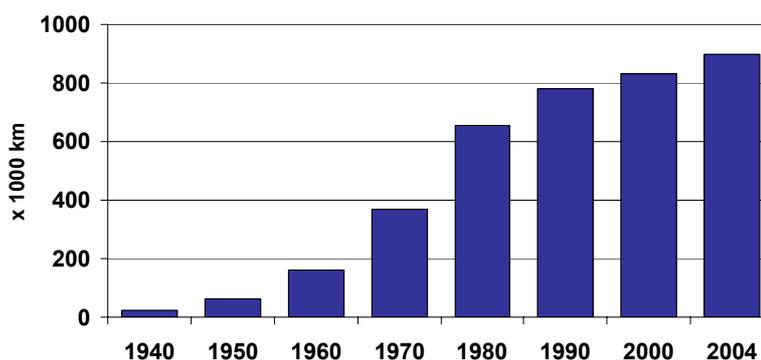
La différence entre les volumes distribués et les volumes consommés (1,6 milliard de m<sup>3</sup>) constitue les pertes et représente globalement 26 % des volumes distribués en 2004. Ces pertes proviennent d'une part de l'utilisation pour la lutte contre les incendies et la consommation pour l'entretien du réseau, mais aussi et surtout des fuites du réseau. Ces dernières sont estimées à 1,280 milliard en 2004 (soit 21 % des volumes distribués) contre 1,390 en 2001 (23 % des volumes distribués).

Les pertes d'eau dans les réseaux de distribution d'eau se produisent essentiellement aux branchements (sauf casse de canalisations). Les pertes, rapportées au km de canalisation, seront de ce fait généralement plus importantes en milieu urbain qu'en milieu rural, compte tenu du nombre de branchements plus important au km de canalisation. Par contre, les quantités distribuées étant plus faibles en milieu rural, les pertes rapportées au volume d'eau prélevé seront plus fortes en milieu rural qu'en milieu urbain.

La perte d'eau moyenne en 2004 s'établit à 5,2 m<sup>3</sup> /jour/km, hors branchements, selon les données de l'enquête IFEN pour l'année 2004. En moyenne nationale, elle est inférieure à 3 m<sup>3</sup>/jour/km dans les communes de moins de 1 000 habitants et croît jusqu'à 17 m<sup>3</sup> dans les villes de plus de 50 000 habitants. Des indices inférieurs à 3 en zone rurale, inférieurs à 7 en zone péri-urbaine et inférieurs à 20 en zone urbaine sont considérés comme corrects.

La lutte contre les fuites impose une bonne connaissance des réseaux et de leur état. En 2004, 28 720 communes déclarent avoir des plans du réseau de distribution d'eau mis à jour. Parmi elles, 14 900 disposaient en 2004 d'un système de repérage informatique pour au moins une partie de leur réseau. Trois ans auparavant, elles étaient 11 900 dans ce cas. Ce système ne bénéficie pas toujours du repérage géographique, mais le géo-référencement gagne, concernant 10 300 communes dont 7 300 pour l'ensemble de leur réseau.

Les services gèrent actuellement 900 000 km de réseaux d'eau, dont la moitié a été posée entre les années 1960 et 1980 :



Données : C. Pezon, Thèse – 2000 CNAM ; IFEN-SCEES enquêtes 1998, 2001 et 2004

400 000 km de réseaux ont aujourd'hui plus de 30 ans, la fragilité ou les défauts de certains matériaux alors utilisés impliquant des renouvellements au cours des prochaines années.

Actuellement de 21%, le taux de pertes en réseaux serait à ramener à court terme à 15% (ratio de pertes observé en Finlande, où le linéaire de réseau est voisin de celui constaté en France – 18

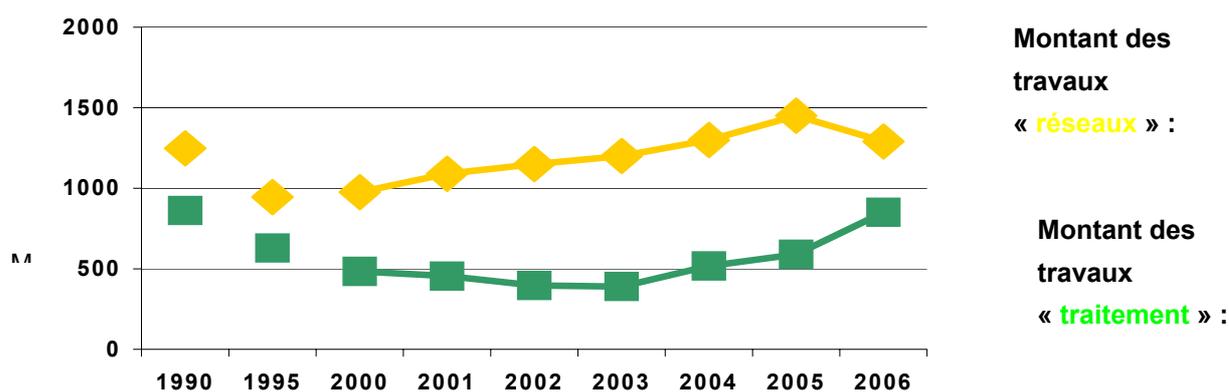
m/hab. contre 15 m/hab.) et en visant des pertes de 5 à 10% en secteur d'urbanisation dense (valeurs observées au Danemark, aux Pays-Bas et en Allemagne).

La limitation des fuites des réseaux passe par l'entretien et le renouvellement des réseaux. Dans ce but, l'instruction comptable M49 prévoit un amortissement des ouvrages. **L'arrêté du 17 décembre 2007 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux services publics locaux industriels et commerciaux** ouvre la possibilité d'un amortissement différencié entre le génie civil et les équipements pour un même ouvrage, des durées d'amortissement étant données à titre indicatif, celles-ci étant à arrêter par l'assemblée délibérante (Instruction budgétaire et comptable M 4).

Cette pratique de l'amortissement permet aux services publics de l'eau et de l'assainissement de dégager chaque année une épargne brute de près de 3 milliards d'euros permettant de financer les investissements dont ceux réalisés pour le renouvellement de réseaux (tableau suivant extrait de l'étude des comptes des services ; Ernst et Young, sept. 2007).

En M€ (données 2004)	Délégataires	Collectivités	TOTAL
Recettes facturées par les services d'eau et d'assainissement <sup>43</sup>	5 452	4 443	<b>9 895</b>
Subventions d'exploitation	0	377	<b>377</b>
Recettes des services	5 452	4 820	<b>10 272</b>
Dépenses d'exploitation	4 791	2 466	<b>7 257</b>

Le graphique suivant rend compte du rythme d'investissement des services d'eau :

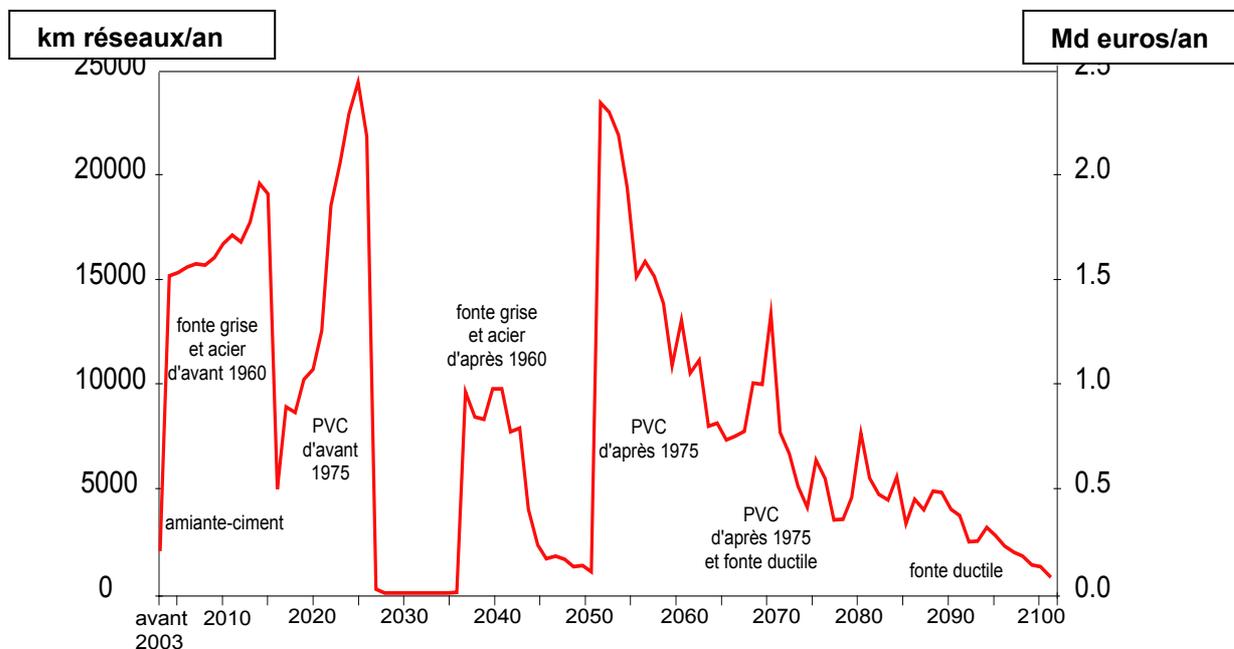


Données IFEN pour commission des comptes et de l'économie de l'environnement

On note en 2006, une diminution des investissements en réseaux, l'investissement global des services en réseaux et en ouvrages de traitement restant globalement constant entre 2005 et 2006.

Sur la base des résultats des inventaires des patrimoines en réseaux d'eau réalisées par 7 départements (Allier, Doubs, Hérault, Indre-et-Loire, Manche, Somme et Bas-Rhin), le laboratoire Géophen de Caen a construit en 2000 un modèle de prévision des besoins en renouvellement des réseaux d'eau au plan national sur la base d'une hypothèse de répartition des matériaux utilisés (PVC, fonte ductile, fonte grise, amiante-ciment, PEHD, acier, ...). La courbe théorique de renouvellement des réseaux ainsi obtenue est la suivante :

<sup>43</sup> hors redevances agences et hors TVA



## II – Définition de l’objectif poursuivi :

La diminution des pertes d’eau au niveau des réseaux constitue un gisement de ressource en eau. A usages constants, l’objectif de réduction des pertes d’un tiers implique une réduction des prélèvements dans le milieu naturel de près de 400 Mm<sup>3</sup>.

## III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :

Compte tenu de ces éléments, et sur la base d’une durée de vie des canalisations de 50 à 60 ans, c’est environ 1,5 milliard d’euros qu’il faudrait consacrer chaque année au renouvellement des réseaux.

Cet objectif global n’apparaît pas incompatible avec le rythme annuel d’investissement en réseaux actuellement constaté, même si l’on constate une diminution en 2006, sans doute liée à la nécessité d’investir en stations de traitement d’eau pour le respect des normes de potabilité. La desserte en eau est en effet assurée à ce jour pour plus de 99% des logements et les montants des travaux de pose de nouveaux réseaux de desserte diminueront, libérant ainsi des capacités de financement pour le renouvellement.

Au vu des données actuelles, il apparaît donc possible de faire face aux besoins d’entretien et de renouvellement des réseaux nécessaires pour minimiser les pertes d’eau en réseaux et améliorer leur performance, dans la mesure où l’on maintient, à prix constants, un investissement en réseaux de l’ordre de 1,5 milliards d’euros par an.

Compte tenu de ces éléments, **les mesures proposées porte non sur la définition de moyens financiers supplémentaires mais sur les incitations à une meilleure connaissance du patrimoine et à l’engagement des travaux de réduction des pertes en réseaux.**

Le décret du 2 mai 2007 demande désormais au rapport annuel du maire sur le prix et la qualité du service de rendre compte d’indicateurs relatifs à la gestion patrimoniale du service (pertes en réseaux, taux moyen de renouvellement des réseaux).

Ces indicateurs, définis par l’arrêté du 2 mai 2007, sont applicables à l’ensemble des services. Le premier rapport devant rendre compte de ces indicateurs est celui de l’année d’activité 2008. Il sera publié au premier semestre 2009. Un suivi de l’application de ce décret sera mis en œuvre via les enquêtes statistiques réalisées tous les 3 ans par IFEN SCEES, les données recueillies étant utilisées

pour le suivi du prix et de la qualité des services d'eau à mettre en œuvre au plan national par l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) en application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

Cette disposition est donc complétée par les actions suivantes :

#### 1 – la réalisation par chaque service d'un inventaire de son patrimoine

Cet inventaire est indispensable pour construire une stratégie d'entretien et de renouvellement des réseaux, permettant de réduire les pertes du réseau.

Une disposition législative est proposée pour rendre obligatoire la réalisation de cet inventaire, avec un calendrier adapté selon la taille des services. L'appui des agences permettra de faciliter la réalisation de ces inventaires.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques oblige déjà les délégataires à remettre un inventaire du patrimoine du service actualisé en fin de contrat (L. 2224-114 du CGCT), aucune obligation n'existant par contre pour les services en régie.

Cette disposition est donc généralisée à l'ensemble des services d'eau potable et d'assainissement, indépendamment de leur mode de gestion, le projet de loi renvoyant à un décret la définition des échéances de réalisation des premiers inventaires.

#### 2- une incitation financière à la réduction des pertes en réseaux

Le dispositif de redevances « prélèvement d'eau » institué au bénéfice des agences ou des offices de l'eau constitue déjà une incitation à la réduction des pertes en réseaux. L'assiette de la redevance est en effet le volume d'eau prélevé et son impact sur le prix de l'eau distribuée est d'autant plus fort que les pertes en réseaux sont élevées. Son taux maximum est en métropole, de 6 à 8 centimes d'euro par m<sup>3</sup> prélevé selon la disponibilité de la ressource et dans les DOM de 5 centimes €/m<sup>3</sup>.

Le doublement de la redevance est donc proposé en l'absence d'inventaire du patrimoine ou d'adoption du programme de travaux dans les délais prescrits.

La redevance serait recouvrée par l'agence de l'eau ou par l'office de l'eau dans les départements d'outre-mer, leur permettant de contribuer au financement du programme de travaux en reversant au maître d'ouvrage des travaux une prime de résultat.

Il est par ailleurs proposé de maintenir la majoration tant que les pertes en réseaux ne sont pas maîtrisées.

Cette disposition est conforme à l'article 9 de la directive 2000/60/CE demandant aux Etats membres de veiller à ce que la tarification de l'eau incite à une utilisation efficace de la ressource, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux de la directive. Elle complètera les règles de financement d'ores et déjà arrêtées par les agences de l'eau conditionnant le financement de la mobilisation de nouvelles ressources à la maîtrise des pertes en réseaux de distribution.

### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **Impacts économiques et financiers :**

Un objectif d'investissement en réseaux d'eau de l'ordre de 1,5 milliard d'euros par an apparaît cohérent au regard des rythmes actuels de travaux, dans la mesure où la maîtrise de l'évolution de la qualité des eaux captées permettra d'éviter des investissements dans le traitement de l'eau. Cet objectif sera à réexaminer sur la base des résultats des études d'inventaire du patrimoine.

Le financement de ces travaux apparaît pouvoir être assuré par le prix de l'eau, l'épargne brute des services étant actuellement de l'ordre de 3 Mds et l'endettement limité (8.8 Md en 2004).

Pour les services en gestion déléguée, lorsque le renouvellement est à la charge du délégataire, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 (L. 2224-11-3 du CGCT) demande de joindre au contrat un programme de renouvellement, les sommes non affectées en fin de contrat revenant à la collectivité.

#### **Impacts sociaux :**

L'incitation au renouvellement et à un meilleur entretien des réseaux d'eau s'inscrit dans une stratégie de développement durable, évitant un report sur les générations futures. Elle contribue au maintien de l'emploi dans le secteur du BTP (en signalant cependant les difficultés de recrutement de ce secteur – cf. étude BIPE 2007).

Cette disposition contribue également à une meilleure maîtrise des charges fixes des services et donc du prix de l'eau

La longueur de conduites par abonné est en moyenne de 38 mètres par abonné, variant de 76 mètres dans les communes les plus petites à 15 mètres dans les villes de plus de 50 000 habitants.

La longueur de réseaux de distribution par abonné est un des facteurs ayant une incidence sur le prix de l'eau. Plus celle-ci est grande, plus le prix du m<sup>3</sup> d'eau potable est élevé. D'environ 1,40 euro le m<sup>3</sup> quand cette longueur est inférieure à 40 mètres (milieu urbain ou péri-urbain), le prix moyen s'établit à 1,70 euro quand la distance de conduite dépasse 80 mètres par abonné (milieu rural peu dense).

Les fuites d'eau entraînant un accroissement des coûts fixes de production et de transport de l'eau, à répartir entre les abonnés au service, la résorption des fuites des réseaux d'eau constitue donc un élément de maîtrise de l'évolution du prix de l'eau, notamment dans les petites communes.

**Impacts environnementaux :**

La diminution des pertes d'eau au niveau des réseaux constitue un gisement de ressource en eau. A usages constants, l'objectif de réduction des pertes d'un tiers implique de réduire de près de 400 Mm<sup>3</sup> les prélèvements dans le milieu naturel.

**V – Impact en terme de formalités administratives :**

Le dispositif de majoration de la redevance en cas de pertes excessives en réseaux implique de compléter la déclaration annuelle de prélèvement à fournir à l'agence de l'eau en indiquant les linéaires de réseaux et les taux de pertes linéaires des services alimentés par le prélèvement. Ces données sont déjà à établir pour le rapport annuel du maire sur le prix et la qualité du service.

Construite à partir d'un dispositif de redevance existant, et utilisant des informations déjà publiées, le coût administratif de cette disposition s'en trouve d'autant limité.

La définition du seuil « tolérable » de pertes par km de canalisation (et non en pour-cent du volume d'eau mobilisé) permet par ailleurs d'identifier les priorités d'action, là où des gains sont possibles, sans engager des petites communes dans des travaux lourds. Parmi les petites communes, ne seront ainsi concernées que celles dont les réseaux présentent des casses fréquentes en raison de matériaux inadaptés ou trop anciens, et dont le renouvellement sera de toute façon nécessaire pour maintenir la qualité du service aux usagers.

Cette disposition est applicable à l'ensemble des services indépendamment de leur taille. En effet, l'exclusion des plus petits services poserait de grandes difficultés pratiques et accroîtrait sensiblement le coût administratif de la mesure. En effet, la redevance prélèvement est perçue auprès du service gestionnaire du prélèvement d'eau et non auprès du service assurant la distribution. L'assiette est le volume prélevé, le montant de la redevance étant ensuite répercuté dans le prix de l'eau. En cas de pertes excessives en réseau, la majoration de redevance serait donc appliquée à l'entité intercommunale assurant la production d'eau, y compris pour les plus petits services gérant en propre leurs réseaux, mais ne disposant pas de ressource en eau sur leur territoire.

**VI – Evaluation des coûts administratifs :**

## **Article 41 : Alimentation des captages : encadrement des modes d'occupation des sols**

## **et Article 59 : Alimentation des captages : achever les périmètres de protection, possibilité donnée aux collectivités de confier une maîtrise d'ouvrage aux départements**

### **I – Description de la situation de référence :**

Selon le suivi réalisé par la DGS, 52% des points de captages ont fait à ce jour l'objet d'une déclaration d'utilité publique. Ils représentent 60 % des volumes distribués. Selon l'enquête IFEN-SCEES, 13 800 communes n'avaient pas en 2004 de captages protégés.

### **II – Définition de l'objectif poursuivi :**

#### **Article 41**

Les travaux du Grenelle de l'environnement ont souligné la nécessité d'amplifier l'action sur les cinq cents captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates. Pour ce faire, en application du 5° de l'article L. 211-3 du code de l'environnement, le préfet a la possibilité de délimiter des zones de protection qualitative et quantitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable et d'y établir des programmes d'action définis en application de l'article L. 114-1 du code rural permettant de modifier les pratiques agricoles en vigueur (articles R. 114-1 à R. 114-10 du même code). Une disposition législative complémentaire est donc nécessaire pour imposer une modification des pratiques agricoles lorsqu'elle est nécessaire pour assurer la protection contre les pollutions diffuses. Tel est l'objet de l'article 41 (Chapitre2) du présent projet de loi.

#### **Article 59**

La protection des points de captages contre les pollutions liées au ruissellement superficiel ou contre les pollutions ponctuelles ou accidentelles nécessite d'achever la mise en œuvre des périmètres de protection des captages. Cet objectif, prescrit pour 2010 par le premier Plan National Santé Environnement ne pourra être tenu en raison des difficultés de mise en œuvre des procédures de délimitation et de déclaration d'utilité publique de ces périmètres pour de petites collectivités. Ces difficultés ont pu être levées là où le département a confié la définition des périmètres à une équipe « projet » agissant pour le compte des collectivités maîtres d'ouvrage des captages. La réalisation « en série » des études et procédures par un même maître d'ouvrage se heurte toutefois à la définition du maître d'ouvrage issue de l'article 2 de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP) selon laquelle le maître d'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit. Il convient donc d'autoriser par voie législative la possibilité pour le département ou pour une intercommunalité d'organiser les modalités de leur action commune.

### **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les dispositions proposées complètent les mesures d'ores et déjà arrêtées par le PNSE2 ou dans le cadre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (article 21). De nouvelles options ne sont donc pas examinées.

### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **Impacts économiques et financiers :**

Le scénario tendanciel retenu est qu'à l'heure actuelle, compte-tenu du financement disponible au titre de la redevance pour pollutions diffuses, une cinquantaine d'aires d'alimentation de captages peuvent être protégés par an.

N° 101 – Protection des captages	Coût socio-économique (en M€)						le cas échéant, total après 2013 (b)
	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2009-2013 (a)	
	43	86	86	86	86	390	86 par an

A ce jour, les moyens disponibles permettraient d'assurer la protection des aires d'alimentation de 50 captages. L'objectif est d'étendre ce dispositif à 500 captages en 2012, avec une montée en puissance sur 2008 et 2009 s'agissant d'un dispositif nouveau nécessitant le lancement d'études préalables (50 captages en 2008, 100 en 2009 et un minimum de 150/an à partir de 2010). Sur 2009-2013, l'effort supplémentaire à faire concernerait 450 captages supplémentaires, soit en comptant 800 ha par captage et 200 €/ha/an pour le coût des MAE (y compris animation dans les bassins) : 390 M€

La réalisation des procédures de définition et d'établissement des périmètres est évaluée à 80 M€, soit un coût total de 470 M€ sur la période 2009-2013.

Le tableau suivant précise la répartition du financement du coût total socio-économique (2009-13) :

Financement cumulé sur 2009 – 2013 de la protection des captages (en M€)							
Auto-financement	Ménages	Entreprises	Collectivités locales	Etat	Etablissements publics	Sécurité sociale	TOTAL
	Au travers du prix de l'eau	/	130	(1)	340 agences de l'eau	/	470

(1) les coûts pour le budget général de l'Etat correspondent à l'action de la police de l'eau, une évaluation globale des coûts a été réalisée pour les demandes budgétaires 2009, 2010 et 2011.

Au-delà des 500 captages, l'action sera à poursuivre au-delà de 2013 sur les autres captages identifiés comme devant être protégés (cf. les quelques 1 800 captages de l'inventaire de fin 2007-début 2008), avec un coût total annuel de 86 M€.

Financement cumulé après 2013 de protection des captages (en M€)							
Auto-financement	Ménages	Entreprises	Collectivités locales	Etat	Etablissements publics	Sécurité sociale	TOTAL
	Au travers du prix de l'eau		19		67		86 par an

Le coût actuel du traitement de l'eau (fonctionnement et investissement) pour des pollutions par les nitrates et les pesticides est estimé à :

1. pour les nitrates : + 0,25 €/m<sup>3</sup> (dénitratation)
2. pour les pesticides : + 0,15 €/m<sup>3</sup> (traitement charbon actif ...)
3. et pour les captages ayant les deux types de pollution : + 0,4 €/m<sup>3</sup>.

En première approche, les 500 captages jouent sur 10% des surfaces et probablement sur 20% des volumes. Avec 4,2 Mdm<sup>3</sup> facturés chaque année en France, 20% des volumes représente 840 Mm<sup>3</sup>.

En moyenne, à terme, avec une protection efficace des captages et une fois la qualité de l'eau restaurée les traitements ne seraient plus nécessaires : cela représenterait une économie sur les factures d'eau de l'ordre de 200 M€ par an, une fois les investissements amortis [Avec +0,4 €/m<sup>3</sup> on est à 336 M€, avec +0,25 €/m<sup>3</sup> à 210 M€, avec 0,15 €/m<sup>3</sup> à 126 M€].

Ce bénéfice annuel de 200M€ correspond à un bénéfice actualisé sur 50 ans de 4,66 Mds.

#### Impacts sociaux :

La protection des captages et la sauvegarde durable des capacités de production d'eau potable constituent un élément clef pour le développement des territoires.

## **Impacts environnementaux :**

Contribution à la réalisation du bon état des eaux

## **Article 65 : recherche-développement dans le secteur de l'eau : autoriser les services d'assainissement à financer de la recherche y compris hors de leur territoire**

### **I – Description de la situation de référence :**

Les réunions du comité eau ont souligné le déficit de lisibilité et d'ambition des programmes de recherche-développement dans le domaine de l'eau au regard des objectifs environnementaux de la directive cadre et de la nécessité de développer et de diffuser de nouvelles technologies pour faire face aux enjeux de la gestion de l'eau, notamment pour l'adaptation au changement climatique.

A titre d'exemple, la nécessité d'expérimenter et de développer de nouvelles techniques a été soulignée dans les domaines suivants : assainissement non collectif ; technologies d'épuration et traitement des polluants émergents ; traitement des sédiments pollués ; ressources en eau non conventionnelles (récupération d'eaux pluviales, réutilisation d'eaux épurées, recharge hivernale de nappes, désalinisation durable, ...) ; gestion qualitative et quantitative des eaux pluviales en zone urbanisée ; développement de techniques adaptées aux conditions des départements d'outre-mer (en assainissement non collectif ou en alimentation en eau des villages isolés par exemple).

La recherche développement dans le secteur de l'eau fait déjà l'objet d'un effort important des groupes privés qui y ont consacré environ 100 millions d'euros en 2006.

### **II – Définition de l'objectif poursuivi**

Afin de faciliter le développement de nouvelles techniques, il est proposé d'autoriser les services publics de l'eau et de l'assainissement à participer à des travaux de recherche et développement dans leur secteur d'activité, l'avis préalable de la commission consultative des services publics locaux étant préalablement sollicité.

## **Chapitre V : Dispositions relatives à la mer**

### **Articles 60 à 62 : la stratégie nationale pour la mer et les documents stratégiques de façade**

#### **Article 63 : produits de la pêche**

##### **I – situation actuelle et objectifs poursuivis**

« Le milieu marin est un patrimoine précieux qu'il convient de protéger, de préserver, et lorsque cela est réalisable de remettre en état » (préambule à la DIRECTIVE 2008/56/CE du parlement européen et du conseil du 17 juin 2008).

C'est cet objectif que se fixe le chapitre 5 « dispositions relatives à la mer » du projet de loi portant engagement national pour l'environnement dans le but de permettre une utilisation durable de la mer. Les ressources naturelles marines et les milieux marins subissent en effet des pressions de plus en plus fortes pour des raisons principalement économiques (transport, pêche, extraction des matériaux, étalement urbain sur les côtes, projets de ports de plaisance pour le tourisme, etc...) qui ont rendu nécessaire et urgent l'établissement d'une stratégie globale de protection et de préservation des écosystèmes marins et littoraux (dunes, zones humides etc...) pour le présent et pour les générations futures tout en assurant le développement durable des activités.

La France dispose de la deuxième zone maritime mondiale (plus de 11 000 000 km<sup>2</sup>) dont 97 % se situe outre-mer et 55 % autour de la seule Polynésie française. Le droit international<sup>44</sup> lui reconnaît des droits souverains pour l'exploitation des ressources marines et néanmoins, il n'existe pas de cadre législatif ou réglementaire global qui garantisse la cohérence des projets et des activités maritimes et littorales. Seul un premier appel d'offre pour la mise en œuvre sur certains territoires d'une GIZC (gestion intégrée des zones côtières), démarche initiée par la DATAR auprès des collectivités locales et quelques rares régions très côtières qui font l'objet de « schémas de mise en valeur de la mer » (SMVM) (à l'exception notable des DOM et de Mayotte, qui disposent d'un SAR/PADD/SMVM permettant d'associer la planification amont-aval ou terre-mer sur tout le littoral mais dans des limites marines intérieures aux eaux littorales et donc hors ZEE en particulier), s'appuient sur une démarche de planification « territoriale » intégrant les zones terrestres et marines. De son côté, le plan d'action Mer établi dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité et adopté en novembre 2005 comportait un plan d'action incitant à la prise en compte des enjeux auxquels ce projet de loi apportera des réponses en termes de cadre réglementaire et de gouvernance.

Quels sont ces enjeux ? Aujourd'hui, les activités littorales terrestres sont régies par la loi littorale et les activités en mer sont administrées par un certain nombre de réglementations sectorielles qui s'ignorent. Le morcellement de la réglementation naguère, peu pénalisante compte tenu du nombre réduit d'activités en mer et de la faible pression qu'elles exerçaient sur l'environnement, devient désormais préoccupante, à mesure que se développent des nouveaux projets pour la mer (exploitation des ressources biologiques, minérales et énergétiques, loisirs...) dont les impacts dont le cumul menace l'environnement marin (qualité des eaux, biodiversité). De plus, le manque d'approche et de réglementation globale intégrant la mer et le littoral dans une même vision, favorise la compétition pour l'usage de l'espace et des ressources, et freine ainsi le développement économique.

Le COMOP 12 du Grenelle « gestion intégrée de la mer et du littoral » s'est déroulé au moment où la Directive cadre européenne sur la Stratégie pour le milieu marin (DSM) était en voie d'être adoptée. La DSM a alimenté les réflexions du COMOP qui a conclu naturellement qu'il était nécessaire qu'un chapitre du projet de loi portant engagement national pour l'environnement traite de la Stratégie marine et qu'il constitue la transposition au moins partielle de la DSM. Cette dernière imposait en tout état de cause que la transposition soit réalisée au plus tard le 15 juillet 2010.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi**

La priorité de la protection des écosystèmes marins, est inscrite dans les **articles 60 à 62 du chapitre V du projet de loi portant engagement national pour l'environnement**, qui instituent un cadre national de référence pour les actions qui concernent la mer et le littoral, ainsi conforme au cadre politique et législatif communautaire<sup>45</sup> et international.

Le cadre national de référence définit les principes et les orientations nationales (**article 60 section 1**).

Le caractère opérationnel de la gestion intégrée de la mer et du littoral ne peut être obtenu à partir du seul niveau national. Il est donc décidé de décliner ce cadre, en conformité avec le document de stratégie nationale, au niveau de chaque « façade ». Le périmètre des façades est actuellement compris comme une zone maritime cohérente au sens éco-systémique qu'il conviendra de préciser au regard de la notion de région marine de la directive cadre sauvegarde des milieux marins (ce niveau sera défini de manière adaptée pour l'outre-mer). C'est à ce niveau, en effet, que seront définis les objectifs environnementaux qualitatifs et quantitatifs qui s'appliqueront aux plans, programmes et projets (sectoriels ou territoriaux) concernés (**article 60 section 2**).

Les modalités d'application à l'outre mer des articles 60 et 61 sont indiquées à **l'article 62** : Pour les territoires français situés outre-mer, l'objectif global est le même qu'en métropole, à savoir, protéger et gérer durablement la mer et les écosystèmes marins et satisfaire aux exigences des conventions internationales et à l'esprit de la directive européenne sur la stratégie marine. L'établissement des plans stratégiques de façades devra tenir compte de leurs particularités géographiques et de leurs différents statuts politiques.

---

<sup>45</sup> directives cadres 2008/56/CE (stratégie pour le milieu marin) et 2000/60/CE (Directive cadre sur l'eau), directives 2001/42/CE (évaluation environnementale des plans et programmes) et 85/337 (évaluation environnementale des projets)

#### **- statuts et compétences spécifiques vis à vis de la mer :**

- **Les DOM** : l'Etat et les collectivités locales se partagent les mêmes compétences qu'en métropole. Particularité : Les collectivités territoriales pilotent les SAR avec volet schéma de mise en valeur de la mer intégré.

- **Mayotte** en voie de devenir un DOM

- **Saint Pierre et Miquelon, Saint Barthélemy** (statut de collectivité territoriale d'outre-mer) + TAAF (terres australes antarctiques françaises) sont administrées par l'Etat mais les collectivités territoriales sont compétentes pour la mer.

- **Nouvelle Calédonie et Polynésie française** (POM) les collectivités territoriales ont obtenu par la loi organique le transfert de compétences de l'Etat pour la gestion des ressources halieutiques et la responsabilité de l'environnement.

- **Les DOM/ROM** : Particularité : Les collectivités territoriales pilotent les SAR avec volet schéma de mise en valeur de la mer intégré. Elles ont compétence en matière de gestion et de conservation des ressources biologiques de la mer, d'élaboration de l'inventaire minier en mer et du plan énergétique régional de prospection et d'exploitation des énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie et pour attribuer les aides aux cultures marines et aux travaux d'aménagement destinés aux cultures marines

- **Saint Martin** : idem les DOM

- **Mayotte** : la collectivité a entamé la procédure pour devenir DOM/ROM

- **Saint Pierre et Miquelon, Saint Barthélemy** (statut de collectivité territoriale d'outre-mer) + **TAAF** (terres australes antarctiques françaises) sont administrées par l'Etat mais les collectivités territoriales sont compétentes pour la mer : exploration et exploitation ressources biologiques et non biologiques fond de la mer, son sous-sol et eaux sur-jacentes. Notons que la compétence « Environnement » a été transférée à la collectivité territoriale de Saint Barthélemy - **Nouvelle Calédonie et Polynésie française** : les collectivités territoriales ont obtenu par lois organiques le transfert de compétences de l'Etat pour la gestion des ressources biologiques et non biologiques de la ZEE (fonds de la mer, sous-sol et eaux sur-jacentes) et la responsabilité de l'environnement.

#### **- particularités géographiques**

Ce sont principalement des îles, ce qui crée un rapport terre/mer d'une autre nature qu'en France métropolitaine. Relativement aux centaines de km de côtes et à la vastitude des espaces marins en cause, les dispositifs actuels de gouvernance comme les moyens qui y sont consacrés sont certainement sous-dimensionnés et rendent la gestion intégrée de ces territoires difficile.

### **III – Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles**

#### ***Extension en mer du champ des instruments de planification terrestres***

Les découpages administratifs ou opérationnels (comme les bassins versants) et les approches terrestres ne sont pas pertinentes pour mettre en place l'approche éco systémique qui sous-tend la gestion intégrée de la mer et du littoral<sup>46</sup>. Les instruments terrestres y sont inadaptés à plusieurs titres :

- ils reposent essentiellement sur la planification spatiale, alors que les usagers de la mer sont généralement mobiles, que l'espace est généralement partagé et les écosystèmes en évolution constante;
- la gouvernance qui les anime n'est pas adaptée à la gestion de l'espace et des activités maritimes (en mer, les ressources sont publiques, les usagers sont privés) ;
- le cadre juridique pertinent et à travers lequel il convient d'agir, couvre un territoire plus large qui va de la côte à la limite extérieure de la zone économique exclusive (360 km au large des côtes)

---

<sup>46</sup> l'approche écosystémique impose de prendre en compte, pour les décisions de gestion, les écosystèmes qui subiront les effets de ces décisions

ou du plateau continental (jusqu'à 650 km) ; par là même, il excède le de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC).

### **Mise en cohérence des politiques sectorielles**

Une simple mise en cohérence des politiques sectorielles aurait pu permettre de gérer de manière assez efficace des conflits ponctuels (par exemple la compétition entre deux types d'activités pour la même ressource ou le même espace, ou la maîtrise des impacts environnementaux d'une activité donnée). Elle peut être mise en oeuvre par une combinaison d'instruments réglementaires sectoriels d'incitations financières et d'actions volontaires des secteurs considérés.

Mais cette solution est toutefois insuffisante pour gérer des situations complexes :

- compétition entre plusieurs activités sur le même espace (ex. : pêche, extractions, éolien, loisirs)
- impacts cumulés inacceptables pour l'environnement
- développement rapide d'activités nouvelles (production d'énergie en mer, extractions, loisirs, etc.),
- interactions entre terre et mer, qui impliquent de considérer simultanément les enjeux terrestres et marins.

De plus, une approche purement sectorielle ne permet pas de respecter l'ensemble des exigences pour la métropole de la DSM des milieux marins et de la Directive cadre sur l'eau.

### **Création d'un cadre adapté à la gestion intégrée de la mer et du littoral**

L'option consistant à définir une stratégie nationale déclinée à des échelles régionales et infra-nationales éco systémiques à été choisie par les principaux Etats maritimes qui ont commencé à mettre en oeuvre cette approche à travers des instruments législatifs, comme notamment :le Canada (Loi sur les océans<sup>47</sup>), les Etats Unis d'Amérique (rapport de l'Océan Commission), l'Australie (Australia Oceans Policy<sup>48</sup>), et dernièrement la Grande Bretagne, qui vient de soumettre à consultation un projet de loi<sup>49</sup> ambitieux qui décline l'approche intégrée à travers des instruments très comparables à ceux proposés pour la stratégie nationale française et les documents stratégiques de « façade ».

C'est aussi l'approche recommandée par l'Union Européenne dans les « lignes directrices pour une approche intégrée de la politique maritime : Vers de meilleures pratiques de gouvernance maritime intégrée et de consultation des parties prenantes » de la Stratégie marine adoptée le 26 juin 2008 (Commission européenne (COM(2008) 395). Il s'agit :

- de « développer une approche stratégique de la politique maritime au niveau national »,
- d'améliorer le « cadre de gouvernance régissant la prise de décision des autorités publiques au niveau national », en prévoyant notamment « la participation des parties prenantes à la définition de la politique maritime intégrée ».

Face aux enjeux et aux insuffisances des options 1 et 2, Le projet de loi propose l'établissement d'une stratégie nationale qui constitue le cadre de référence qui permette d'assurer la protection et la préservation des milieux, la valorisation des ressources marines par la mise en oeuvre d'une gestion intégrée et concertée de la mer et du littoral. Cette démarche permet de prévenir les conflits d'usage, de maîtriser voire réduire les impacts des activités (impacts terrestres compris) sur le milieu.

Cette stratégie est destinée à s'appliquer en métropole comme en outre-mer. Elle est déclinée à des échelles éco systémiques pertinentes

Pour la métropole, elle prend en compte pour la protection et restauration de l'environnement les exigences nouvelles de la directive européenne DC SMM telles que le rétablissement du bon état écologique du milieu et le découpage proposé en régions éco systémiques.

<sup>47</sup> <http://lois.justice.gc.ca/fr/O-2.4/index.html>

<sup>48</sup> <http://www.environment.gov.au/coasts/oceans-policy/index.html>

<sup>49</sup> <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm73/7351/7351.pdf>

## **Pourquoi conduire une gestion intégrée de la mer et du littoral ?**

Ce mode de gestion vise l'élaboration d'une planification stratégique sur un territoire homogène donné, l'écosystème marin, en s'appuyant sur une approche globale géographique et thématique et en constituant une gouvernance appropriée, reposant sur la concertation de l'Etat avec les élus concernés, la communauté scientifique, les représentants des milieux socioprofessionnels et de la société civile.

La gestion intégrée de la mer et du littoral assure une articulation cohérente terre/mer qui est vue de la mer comme un écosystème complexe. Elle prend en compte l'ensemble des activités humaines et leurs impacts y compris celles qui sont situées à terre et qui sont les principales responsables des pollutions de la mer et du littoral.

Pour ce faire, le projet de loi précise :

### **Article 60 :**

- Les caractéristiques qui permettront de définir les limites géographiques des façades maritimes des espaces marins concernés (biogéographiques, hydrologiques, océanographiques, socioéconomiques et culturelles) en cohérence avec la DC SMM.

- la « Stratégie nationale » sera élaborée par l'Etat en association avec les collectivités territoriales. Le public sera consulté sur le projet avant son adoption par décret. Le remplacement du conseil national du littoral par le conseil national de la mer et du littoral se fera par décret.

- que « des documents stratégiques seront élaborés par façade, conformément pour la métropole au plan d'action prévu dans la directive Stratégie marine européenne. Son contenu et ses modalités d'élaboration seront définis en Conseil d'Etat. Le dispositif de façade dépendra du contexte institutionnel des zones maritimes nationales concernées. Il respectera les orientations et les principes fixés par le document de stratégie nationale.

- que les plans, programmes, schémas et projets sectoriels, régionaux ou locaux intéressants la gestion de la mer, ainsi que les plans, programmes, schémas, projets et activités sur les espaces terrestres, notamment sur le littoral, susceptibles d'entraîner des incidences significatives en mer devront, selon le cas, soit être compatibles soit prendre en compte les objectifs et mesures du document stratégique de façade. Ainsi, les activités (pêche, transport maritime...), les projets sectoriels (éolien, extractions, ports de plaisance, ...), les documents d'urbanisme (PLU, SCOT, ...), les documents de gestion de l'eau (SDAGE, SAGE ...) et les projets territoriaux (aires marines protégées, SMVM, parc naturel ...) devront être compatibles en cohérence avec les objectifs et mesures des documents stratégiques infra-nationaux.

### **Article 61 :**

Le remplacement du conseil national du littoral (CNL) par le conseil national de la mer et du littoral se fera par décret.

Le CNL a été créé par un amendement parlementaire à la loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (DTR). Mais le Conseil d'Etat a toujours considéré que la création du CNL relevait strictement du domaine réglementaire..

La loi assure la suppression de la création et des prérogatives du CNL au niveau législatif

### **Article 62 : Dispositions particulières outre-mer**

Dans l'année qui suivra la publication de la loi, les dispositions des articles L219-3 à L219-5 proposés par l'articles 60 de la loi seront adaptées par voie d'ordonnance pour leur application outre-mer, afin de tenir compte de la diversité des situations géographiques et institutionnelles des territoires situés en outre-mer.

La représentation des autorités concernées de ces territoires sera renforcée au sein du Conseil National de la Mer et du Littoral.

#### **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux**

La planification stratégique devrait conduire à une véritable gestion globale de la mer et des milieux marins pour permettre le développement durable à la fois des activités humaines et de la biodiversité marine en métropole et en outre mer. Elle intégrera toutes les dimensions et composantes des territoires marins : environnement, espace, ressources exploitables, ainsi que les enjeux qui y sont liés : économiques, sociaux et environnementaux.

La planification stratégique devrait réduire de manière importante les conflits d'usage qui ont des conséquences socio-économiques parfois importantes et limitent le développement d'activités sur un même espace. Elle donnera une meilleure visibilité aux industriels quant aux possibilités de développement de leurs projets, et au choix des sites d'implantation. La planification stratégique, par définition transparente, menée en concertation avec les acteurs concernés apportera une plus grande sécurité juridique face aux décisions prises par l'Etat comme par les collectivités territoriales dans leur domaine de compétences.

##### ***Impacts économiques***

Les acteurs professionnels notamment des secteurs de la pêche, de la conchyliculture, du dragage et des extractions, de la production d'énergie en mer, de la plaisance, du tourisme bénéficieront d'une visibilité plus grande leur permettant des investissements moins risqués.

Pour certains projets actuellement, il n'existe pas de cadre réglementaire de planification adapté (ex : implantation d'éoliennes en mer, extraction des granulats encadrée par le code minier). De ce fait, les développements sont décidés faute de règles clairement préétablies et sans vision globale nationale ou à l'échelle de la façade. C'est particulièrement préjudiciable pour le développement de l'exploitation des énergies renouvelables en mer, ou l'implantation de ports de plaisances par exemple.

##### ***Impacts sociaux***

Elle permettra de mesurer les besoins en logements sociaux pour les professionnels des activités maritimes ou en rapport direct avec la mer (pêcheurs, saisonniers, etc.), réserver des emplacements pour leur implantation afin d'éviter le conflit avec les constructions réservées au tourisme. Elle permettra d'orienter la planification territoriale et de déterminer les besoins en transports en commun ou autres... Elle pourra permettre la création d'emplois nouveaux dans certains secteurs grâce au développement d'activités liées à l'exploitation innovante et durable des ressources marines.

##### ***Impacts environnementaux***

La planification stratégique fournira un cadre (actuellement inexistant) pour l'évaluation des incidences cumulées des plans et programmes sur l'environnement marin et littoral en ayant pour objectif d'améliorer la compatibilité entre le développement des activités humaines et la sauvegarde de la biodiversité.

Dans un premier temps l'accent sera mis sur le récolement et l'enrichissement des connaissances globales par façade afin de mesurer les progrès accomplis dans le rétablissement progressif du bon état environnemental de la mer et leur influence réelle sur la vie et le développement des espèces.

Conformément au calendrier de la DC SMM, les 3 prochaines années seront consacrées à la définition d'indicateurs à caractères scientifiques et techniques et à la mise au point de programmes de suivi. La montée en puissance de l'acquisition de données se fera dans les années suivantes.

#### **V – Impacts en terme de formalités administratives**

Actuellement toutes les activités en mer ou terrestres sont soumises à un régime d'autorisation. Les procédures relèvent de divers codes (minier, urbanisme, environnement etc.) dont l'ensemble est difficile à maîtriser, ce qui entraîne une absence de visibilité pour les usagers et les administrations concernées.

Le chapitre V de la loi de transition environnementale constituera notamment la 1<sup>ère</sup> phase de transposition de la DC SMM obligatoire.

Il institue pour l'Etat l'obligation d'établir en concertation avec les acteurs concernés :

- un document de stratégie nationale (métropole et outre mer)
- un document de stratégie par façade.

La loi apportera ainsi aux usagers de la mer (industriels de la pêche, des cultures marines, des extractions, de l'énergie, etc.) et aux collectivités locales porteuses de projets littoraux liés en

particulier au développement touristique, un cadre juridique lisible qui n'existe pas actuellement. Ce cadre établi en association avec les collectivités territoriales apportera à toute demande d'autorisation une visibilité bien meilleure au demandeur qui sera en mesure d'anticiper la décision administrative. Il est probable que les délais d'instruction en seront améliorés, notamment ceux liés à la concertation souvent nécessaire en cours d'instruction faute d'avoir été menée en amont des projets.

#### **Calendrier et mode d'entrée en vigueur :**

**article 60** - . Elle sera adoptée par décret. *(nécessaire cohérence à surveiller avec les dispositions de transposition de la DSM prévue pour le 15 juillet 2010).*

Le contenu et les modalités d'élaboration et de révision des documents stratégiques de façade seront définis par décret en Conseil d'Etat.

**article 62 - pour l'outre-mer**, le dispositif national (stratégie, concertation) a vocation à s'appliquer outre-mer 1 an après l'adoption de la loi en métropole et dans le respect des compétences qui ont été transférées aux collectivités d'outre-mer en matière de gestion de la mer, notamment en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie. Le gouvernement pourra toutefois pendant cette période adapter par ordonnance les articles concernés du code de l'environnement aux caractéristiques géographiques et institutionnelles particulières de ces territoires.

#### **V – Evaluation des coûts administratifs**

Ces coûts représentent les moyens à mobiliser pour :

1. l'établissement du document de stratégie nationale
2. l'établissement des documents de façades, à ce stade évalués au nombre de trois hors l'outre mer (Atlantique, Manche-Mer du Nord et Méditerranée).

La conduite et la mise en place du processus de planification sont évaluées à 4 ans. Elles nécessiteront un investissement des moyens financiers de l'État, des collectivités territoriales concernées (principalement outre-mer), ainsi que des acteurs socio-économiques et des citoyens (concertation).

**Notons qu'au delà des coûts strictement liés aux procédures instituées par la loi, sa mise en œuvre s'inscrira pour la métropole dans le processus global de la transposition de la DC SMM, visant le bon état écologique des eaux et à ce titre comportant l'établissement et la réalisation de plans d'action, la mise en place de mesures de surveillance du milieu et des activités, ainsi que leur évaluation, processus nécessitant par la suite des financements beaucoup plus conséquents. De nouvelles sources de financements pour compléter les contributions de l'Etat seront alors à rechercher afin de constituer un « guichet unique » qui sera garant d'une gestion intégrée des espaces maritimes concernés.**

**L'impact pour l'Etat et les collectivités pour adaptations à l'outre-mer devra prendre en compte les particularités des différentes collectivités.**

Un calcul de référence établi par l'administration britannique lors de la mise en place du « marine bill » ainsi que par la commission européenne et lors de la préparation de la directive 2008/56 évalue le coût administratif de développement d'une telle stratégie à un montant de 1 à 2 millions d'euros par document stratégique, soit pour la métropole à 5 à 10 millions d'euros pour deux ans. La révision périodique (5 à 10 ans) des stratégies entraînera des coûts du même ordre.

**Suivant cet ordre de grandeur, la mise en place de la stratégie telle qu'instituée par la loi pourrait être évaluée à 2.5 à 5 M d'euros par an, hors outre-mer.**

La rédaction de la stratégie nationale et des stratégies de façades reviendra aux autorités publiques (services de l'Etat , services des collectivités territoriales de métropole et d'outre mer) qui pourront confier la conduite et/ou réalisation d'études particulières aux établissements publics sous tutelle de l'Etat ou à des bureaux d'études spécialisés.

#### **Coût estimé pour les services de l'Etat pour la métropole :**

Des compétences supplémentaires devront être mobilisées dans les services concernés (administrations et services de l'Etat et des collectivités concernées outre-mer) pour assurer la

coordination du développement des stratégies et organiser la concertation au niveau national et infra-national.

Au sein des trois Directions régionales de métropole (futurs DREAL) dites de façades : à raison de 4 équivalents temps plein par façade, soit 12 ETP.

Au sein des 11 Directions régionales littorales et des 25 DDT-DDEA littorales de métropole : à raison de 1 équivalent temps plein par direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), soit 11 équivalents temps plein et d'une moyenne de 1 équivalent temps plein pour un territoire départemental, soit 25 équivalents temps plein, dont l'affectation au sein de la région sera du ressort du responsable de budget opérationnel de programme (BOP) en fonction des potentiels professionnels et techniques et de l'organisation des services., soit un total de 36 équivalents temps plein (hors l'outre-mer).

Au sein des DRAM et des DDAM métropole : à raison d'1 équivalent temps plein par façade, soit 4 équivalents temps plein (à préciser en fonction de l'organisation du processus entre les services, notamment avec les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)).

Au sein de l'administration centrale : 6 équivalents temps plein.

A ce stade, Total de 58 équivalents temps plein.

### **Coût estimés pour les établissements publics pour la métropole :**

Des compétences devront être mobilisées et renforcer dans les établissements publics compétents auxquels il sera fait appel pour appuyer les services administratifs en charge de l'établissement de la stratégie nationale et des documents stratégiques infra-nationaux.

Les compétences en question peuvent être estimées les suivantes :

IFREMER : 2 équivalents temps plein stratégie nationale +2 équivalents temps plein par document de façade, soit 8 équivalents temps plein au total ;

SHOM : 1 équivalent temps plein ;

ONEMA : 1 équivalent temps plein pour étude ;

Agence des aires marines protégées : 1équivalent temps plein au minimum ;

Conservatoire du littoral : 2 équivalents temps plein ;

Museum NH : p.m. 1 équivalent temps plein ;

Agences de l'eau : 3 équivalents temps plein hors outre-mer ;

### **Ces estimations annuelles, sommaires à ce stade, sont à reconduire sur 4 ans.**

Pour ce qui est des moyens à mobiliser pour la réalisation du volet "connaissance" nécessaire à l'élaboration de la directive stratégique nationale et des documents stratégiques de façade, ils devront recouper en grande partie ceux qui devront l'être dans le cadre du volet "connaissance" de la transposition de la DC SMM.

Les 3 prochaines années seront consacrées à un travail méthodologique de définition d'indicateurs et de mise au point de programmes de suivi, dont le montant est à ce stade difficile à chiffrer en raison du démarrage récent du processus, du nombre d'indicateurs nécessaires et de leur niveau de précision et de complexité...

La montée en puissance de l'acquisition de données se fera dans les années suivantes, la mise en oeuvre des programmes de surveillance de la DC SMM étant prévue en 2014.

Cela étant, l'ordre de grandeur de 3 M d'euros par an peut être avancé, en se référant à l'expérience de la transposition de la directive cadre sur l'eau.

## **Article 63 : Eco labels des produits de la pêche**

### **I – Description de la situation de référence**

Actuellement il n'existe pas de label réglementaire. Certains acteurs de la filière des pêches maritimes utilisent des allégations environnementales qui ne sont pas vérifiées ou vérifiables. D'autres ont défini des référentiels qu'ils font certifier par des organismes certificateurs.

En parallèle, des organisations non gouvernementales se sont créées dans le but de mettre en place et délivrer des éco labels tels que définis par la FAO. Peu (voire aucun) de ces labels ne sont conformes aux prescriptions internationales et aucune autorité ne vérifie leur conformité aux prescriptions de la FAO.

De son côté, l'Union européenne souhaite un encadrement de ces écolabels. Le règlement écolabel est en cours de révision. Dans la dernière proposition de la Commission (juillet 2008) le champ d'application de l'écolabel est étendu aux produits de la pêche et de l'aquaculture. Le même texte prévoit que lorsqu'il existe dans un Etat membre des critères d'écolabel national élaborés dans des conditions compatibles avec celles exigées par le règlement communautaire, ces critères peuvent être repris au niveau européen. C'est justement l'ambition du dispositif proposé.

C'est pourquoi, l'**article 63** propose de créer un écolabel pour les produits de la pêche qui font l'objet d'une gestion durable et dont le référentiel sera défini par décret.

## **II – Définition de l'objectif poursuivi**

### **IDENTIFIER UNE PECHE ECO-RESPONSABLE**

1. augmenter le niveau de gestion des pêcheries afin d'assurer le renouvellement des espèces exploitées ;
2. répondre à la demande des consommateurs qui souhaitent disposer de produits de la pêche qui font l'objet de fortes garanties de durabilité. Ainsi, l'écolabel serait certifié au niveau des pêcheries ;
3. valoriser les produits de la pêche française concurrencés par des produits d'importation. Il s'agit de gagner des parts de marché sur ce type de produits. Cette valorisation doit permettre de moins et mieux pêcher ;
4. permettre d'engager une démarche de transparence qui permettra d'améliorer la connaissance des pêcheries candidates à l'écolabel et mettre en place une traçabilité des produits écolabellisés ;
5. instaurer une nouvelle gouvernance des pêcheries associant toutes les parties prenantes de la filière, du pêcheur au consommateur en passant par la société civile (ONG).

Les normes et les niveaux d'exigence seront définis par le groupe de travail mis en œuvre au sein de l'OFIMER (office d'intervention dans le secteur des pêches et de l'aquaculture) associant l'ensemble des parties intéressées. Les certifications seront données par des bureaux de contrôle privés et ne relèveront pas de la police des pêches.

## **IV – Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux, et environnementaux**

### **Impacts environnementaux**

Pour être écolabellisable, 2 types de critères seront vérifiés:

#### 1.1 l'état de la ressource :

Une pêcherie en mauvais état biologique ne pourra être écolabellisée. Il sera nécessaire pêcherie par pêcherie, de définir le niveau de qualité biologique souhaité.

Les critères d'écolabellisation devront prévoir une gestion permettant de prendre en compte l'amélioration de l'état de la ressource.

Afin d'accéder à une meilleure connaissance de ce niveau de qualité des pêcheries, les établissements publics et le réseau de la recherche seront mobilisés : IFREMER, le Muséum...

#### 1.2 l'activité de pêche :

L'activité de pêche ne pourra avoir d'impact négatif sur l'environnement qu'il s'agisse :

- de l'impact de l'activité elle-même des acteurs de la filière (utilisation de matières fossiles, rejet de CO2...);
- de l'impact des captures et des modes de pêche sur l'écosystème (fonds marins, biodiversité...);
- ou de l'impact du mode de transport des produits (bilan carbone)...

## **Impacts sociaux et économiques de l'engagement**

La labellisation prendra en considération à la fois l'amélioration du bien être des marins (critères de sécurité, formation) et de la qualité des produits. Ces deux approches sociale et de santé publique entrent chacune pour leur part dans la définition des coûts de production qui ne sont pas les mêmes selon les pays.

### **V – Impact en termes de formalités administratives**

L'Etat rédige et définit les critères de mise en œuvre et de contrôle de l'écolabel. Ces contrôles, de même que la certification des pêcheries seront assurées par des tierces parties (organismes certificateurs).

### **VI – Evaluation des coûts administratifs**

La certification à tous les stades de la filière aura un coût qui devrait bénéficier du principe de retour sur investissement. Des aides publiques européennes (notamment du Fonds européen pour la pêche) peuvent être mobilisées pour financer en cofinancement les études de faisabilité.

Le coût d'élaboration d'un dossier dépendra :

- du nombre de critères de contrôle qui seront retenus nationalement pour accorder l'écolabellisation à un produit ;
- des éléments de connaissance dont on dispose sur la pêcherie qui dépose un dossier d'écolabellisation.

**Le coût de l'accréditation** pour un organisme certificateur a été estimé par le COFRAC pour un site avec un seul contrôleur sur 4 ans à 4 435 euros la première année puis 7 527 euros pour les années 2, 3 et 4. Notons que chaque organisme certificateur est accrédité par famille de produits, il ne sera pas nécessaire pour ce dernier d'obtenir une nouvelle accréditation « produits de la pêche » s'il la possède déjà.

**Le coût de la certification** peut être évalué en fonction de la pêcherie concernée par l'écolabel ou en distinguant le coût porté par chaque producteur puis chaque distributeur pour un même produit. Les coûts mis en avant par les écolabels privés qui existent dans le secteur des produits de la pêche sont les suivants :

- pour le Marine Stewardship Council (MSC), le coût est donné en fonction de la pêcherie : de 15 000 euros pour la pêcherie de maquereau de ligne de Cornouailles à 200 000 euros pour la pêcherie de colin d'Alaska. En plus de cette somme, il convient d'ajouter le coût de la licence d'utilisation du logo qui varie en fonction du volume de vente de 250 à 2 000 dollars américains. Ce label est considéré comme le plus coûteux.
- pour le label « Friend of sea » (FOS), le coût est proposé en fonction du produit et inclut le coût d'utilisation du logo : 1 000 euros/an/produit pour un producteur et 10 000 euros/an/produit pour un distributeur.

En moyenne et après consultation d'un représentant d'un organisme certificateur, il est possible d'estimer qu'une journée d'audit entière comprenant, par exemple, un contrôle sur le bateau puis des échantillonnages revient à 1 000 euros. En plus des audits, il convient également de prendre en compte le coût de réalisation du plan de contrôle (fréquences et méthodologie des contrôles) par l'organisme certificateur. Il est donc possible de prévoir que l'écolabel coûterait à un producteur pour une année l'équivalent de 4 000 euros. Il convient d'envisager l'association de producteurs d'une même pêcherie afin de pouvoir réaliser des économies d'échelle.

A ces coûts devront être ajoutés ceux liés à l'évaluation ou la réévaluation de l'état des ressources concernées (IFREMER).

## **Chapitre VI – Dispositions complémentaires**

### **Article 64 : Activités extractives en Guyane : création d'un schéma d'orientation**

#### **I - description de la situation de référence :**

L'activité minière en Guyane n'a jamais fait l'objet d'un schéma d'aménagement semblable à celui qui existe pour les carrières (à travers le schéma départemental des carrières). Les différents acteurs du secteur ne possèdent donc pas de visibilité à moyen et long terme sur l'avenir de la filière minière et sur l'ensemble des zones naturelles à préserver partiellement ou totalement de toute activité extractive.

Les pouvoirs publics, les industriels et les associations de protection de la nature ont donc exprimé le besoin de disposer d'un outil de planification, compatible avec les exigences de préservation de l'environnement, leur permettant de mieux encadrer la vocation des différents espaces en matière de recherche et d'exploitation minières.

#### **II - définition de l'objectif poursuivi :**

Dans ce contexte, la création d'un schéma d'orientation minière en Guyane doit permettre de concilier les aspects de protection des milieux naturels sensibles, des paysages, des sites et des populations avec l'intérêt économique de la région Guyane, pour laquelle l'industrie extractive constitue un secteur stratégique. Il doit en effet proposer un zonage définissant les zones ouvertes et interdites à l'activité minière et fixer au besoin des contraintes environnementales particulières sur certains secteurs.

#### **III - analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Néant

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

##### **Impacts économiques**

Dans l'attente de l'adoption du schéma minier définissant clairement les zones ouvertes à l'exploitation minière, la situation transitoire actuelle a fortement fragilisé les entreprises, qui pour certaines ne possèdent plus aucun titre minier et ont donc dû arrêter temporairement, voire définitivement, leur activité.

En fixant un cadre juridique stable et en proposant des règles claires et connues de tous les acteurs, le schéma minier devrait permettre aux industriels de disposer d'une plus grande visibilité sur leur activité.

##### **Impacts sociaux :**

Disposant d'une plus grande visibilité sur leur activité grâce au schéma minier, les entreprises minières et également les sociétés sous-traitantes de la filière pourront adapter ou renforcer leurs effectifs en fonction de leurs projets de développement.

##### **Impacts environnementaux :**

Le schéma minier permettra de préserver les zones écologiquement sensibles, où l'activité minière sera interdite. Il fixera par ailleurs des contraintes aux opérateurs légaux en terme de protection de l'environnement sur les zones ouvertes à l'activité minière.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Néant

#### **VI – Evaluation des coûts administratifs :**

Néant

## **VII) Etude d'impact RISQUES, SANTE, DECHETS (Titre V)**



## **Synthèse RISQUES et SANTE :**

Les dispositions du projet de loi portant engagement national pour l'environnement relatives à la thématique santé environnement représentent une partie seulement des articles inscrits dans le projet de loi programme qui traduisent les engagements 151<sup>50</sup>, 159<sup>51</sup>, 161<sup>52</sup> issus des tables rondes du Grenelle de l'environnement<sup>53</sup>. Si le comité opérationnel 19 « veille technologique et risques émergents » a rendu ses conclusions, le groupe d'élaboration du plan national santé environnement, chargé de l'opérationnalisation de la grande majorité des engagements relatifs à la thématique santé environnement poursuit ses travaux jusqu'en janvier. En outre de nombreux engagements relèvent de mesures réglementaires (décrets ou arrêtés).

Les dispositions sont toutes liées à des problématiques émergentes pour lesquels il est urgent de mieux appréhender les impacts sanitaires et environnementaux. Elles ont, pour la plupart, été longuement débattues dans le comité opérationnel 19 du Grenelle de l'environnement.

L'inquiétude soulevée par le développement des nouvelles technologies (substances manufacturées à l'état nanoparticulaire, radiofréquences), la prise de conscience de pollutions jusqu'alors ignorées (pollutions lumineuses) ou des impacts sanitaires de la qualité de certains milieux (air intérieur) justifient une attention particulière des pouvoirs publics et la mise en œuvre d'actions ciblées sur les populations les plus sensibles (jeunes enfants) ou le plus susceptibles d'être exposés (les travailleurs).

La mise en œuvre de ces dispositions concerne de nombreux acteurs (entreprises, collectivités locales, associations, établissements publics, services déconcentrés). Pour autant, leur impact économique et financier est le plus souvent limité, voire source d'économie. C'est ainsi que le coût des investissements induits par les dispositions relatives à la pollution lumineuse (article 66), surtout lorsqu'ils concernent le renouvellement programmé de l'équipement en place, peut rapidement être rentabilisé par de substantielles économies d'énergie tout en limitant les impacts environnementaux liés à un sur-éclairage. Les dispositions relatives aux substances manufacturées à l'état nanoparticulaire sont sources, certes, de nouvelles obligations pour les entreprises et appelleront des moyens humains pour leur gestion au sein des établissements publics et de l'Etat, mais elles sont susceptibles d'engendrer à terme de conséquents bénéfices sanitaires en milieu professionnel par la mise en place de mesures ciblées sur les secteurs les plus exposés (au même titre que ceux qui sont attendus par la mise en place de Reach).

Les dispositions relatives à l'amélioration de la qualité de l'air intérieur créent, elles aussi, des obligations nouvelles pour les collectivités locales et les gestionnaires de certains espaces publics. Néanmoins, ces dispositions sont peu exigeantes en temps et le coût engendré (entre 13 et 26 millions d'euros par an pour une couverture totale des établissements scolaires et des crèches) permettra de mieux proportionner les mesures de gestion.

Enfin, les inquiétudes soulevées par le développement des radiofréquences et les nombreuses polémiques entretenues par des études aux résultats contradictoires justifient les dispositions y relatives dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement dont l'objectif est double : améliorer l'information et compléter l'encadrement réglementaire existant.

Ces dispositions n'entraveront pas la croissance d'un secteur aux développements technologiques prometteurs pour de nombreuses applications, bien au contraire. En garantissant l'information des publics et une bonne structuration de la prévention des risques, elles contribueront à calmer les vives inquiétudes au sein du public qui pourraient, à terme, être préjudiciables au développement même de ces technologies.

En outre, le ciblage sur les populations les plus fragiles (enfants de moins de 6 ans) et sur des objets très spécifiques n'impactera pas de façon sensible l'activité économique des entreprises des secteurs concernés (agences de publicité, secteur industriel du jouet, opérateurs de téléphonie mobile,...).

<sup>50</sup> Amélioration de la qualité de l'air intérieur

<sup>51</sup> anticipation des risques liés aux nanomatériaux

<sup>52</sup> radiofréquences et santé

<sup>53</sup> 27 engagements relatifs à la thématique santé - environnement ont été dégagés des conclusions de la table ronde « préserver la santé et l'environnement tout en stimulant l'économie ».

# Chapitre 1 : Exposition à des nuisances lumineuses ou sonores

## Article 66 : Pollution lumineuse

### I - Description de la situation de référence :

Actuellement aucun cadre légal ne permet d'encadrer diverses installations, en particulier celles d'éclairage, afin de diminuer les pollutions lumineuses, dont on sait qu'elles ont un impact sur l'environnement (en particulier la biodiversité) et les êtres vivants en général et aussi de permettre des économies d'énergie. La pollution lumineuse résulte directement de l'augmentation exponentielle du niveau ainsi que du nombre de points d'éclairement et de l'absence presque totale de prise en compte de son impact sur l'environnement dans la conception et l'implantation des luminaires. Cette accroissement touche indifféremment l'éclairage public, commercial, et privé (éclairage public en France : 70 kWh/an/habitant en 1990, 91 kWh/an/habitant en 2000 – données ADEME). Le phénomène est d'ampleur mondiale et la France n'est pas un exemple à suivre : par exemple, la consommation pour l'éclairage public est double de celle observée en Allemagne (43 kWh/an/habitant). Chaque impact sur une espèce est susceptible d'entraîner des effets sur d'autres espèces dans l'espace et dans le temps. Il est certain aujourd'hui que l'excès de lumière trouble les rythmes biologiques en dérégulant les horloges internes ou certains processus hormonaux des êtres vivants. Ces perturbations menacent gravement la biodiversité.

Si des initiatives volontaires ont pu être mises en place, en particulier par certaines collectivités locales, il apparaît nécessaire de pouvoir s'appuyer sur un cadre législatif permettant de créer des obligations et de déployer à grande échelle une action dans ce domaine, tel qu'il en a été convenu dans les discussions du Grenelle de l'environnement relatives à la biodiversité.

C'est en raison de l'absence de cadre législatif permettant aujourd'hui d'imposer de telles obligations que cet article est proposé.

### II - Définition de l'objectif poursuivi :

Nul ne remet en cause la nécessité d'éclairer pour des besoins de sécurité ou d'agrément. Il ne s'agit donc pas de supprimer l'éclairage artificiel mais de le raisonner de manière à en atténuer au maximum les impacts négatifs.

Mettre fin à l'extension de l'éclairage artificiel, inverser la tendance, représente un gisement considérable d'économies d'énergies. L'emploi systématique de luminaires bien conçus – maintenant largement disponibles sur le marché et d'un prix abordable – leur répartition adéquate et une réduction générale des puissances sont les moyens d'y parvenir, avec pour résultat une atténuation sensible de la pollution lumineuse, sans nuire à la sécurité des personnes et des biens.

La réduction de la pollution lumineuse est donc un objectif que l'on peut atteindre aisément, dès aujourd'hui, sans surcoût élevé, et au contraire en dégagant des économies dans de nombreux cas.

Les dispositions proposées dans le code de l'environnement ont donc pour objectif de limiter la pollution lumineuse afin d'en réduire les impacts sur l'environnement et l'homme, en mettant en place un cadre normatif relativement simple dans son architecture, et s'appliquant de manière générale :

- Article L.583-1 : objectifs et champ d'application de la loi, qui précise que les installations, équipements, ouvrages concernés seront définis par décret en Conseil d'Etat en fonction de leurs caractéristiques, dont leurs émissions lumineuses,
- Article L.583-2:
  - compétence du ministre chargé de l'environnement pour établir des spécifications techniques applicables de plein droit immédiatement aux installations, activités, ouvrages ou équipements nouveaux et après un délai pour les existants, et pour en définir les modalités de contrôle.
  - possibilité d'imposer des interdictions temporaires ou permanentes pour certains types d'éclairage ou d'émissions lumineuses sur tout ou partie du territoire.
  - possibilité dans les arrêtés ministériels d'attribuer au préfet, dans des conditions définies par les arrêtés ministériels, le pouvoir d'adapter les spécifications techniques ou les interdictions prévues aux circonstances locales.

- Article L.583-3 : attribution des pouvoirs de contrôle au maire sauf pour les installations activités ouvrages ou équipements communaux , et pour les installations ou ouvrages déjà régis par une police spéciale d'Etat, dont le contrôle est attribué à l'Etat.
- Article L. 583-4 : exclusion des installations classées, des installations nucléaires de base et des publicités, enseignes et pré-enseignes, du champ d'application des dispositions de ce chapitre.
- Articles L.583-5: sanctions administratives en cas de non respect des prescriptions générales ou particulières (mise en demeure de respecter les prescriptions, puis le cas échéant suspension du fonctionnement de l'installation)

Quand il exploitera lui même des installations d'éclairage (par exemple sur certaines infrastructures de transport) l'Etat appliquera bien sûr le nouveau cadre créé.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La décision d'encadrer les pollutions lumineuses a été prise dans le cadre du Grenelle de l'environnement, au cours de la table ronde sur la biodiversité.

Pour sa déclinaison un travail exploratoire a été fait en étudiant les législations existant dans différents pays, en particulier l'Italie, la Slovénie, la République Tchèque. Une réunion de concertation a eu lieu avec les parties prenantes sur la base d'un premier projet.

Il a été choisi de mettre en place un régime relativement simple, à savoir l'encadrement technique (conception, installation, exploitation, utilisation) par voie réglementaire, cet encadrement valant au niveau national et pouvant le cas échéant être adapté par le ministre chargé de l'environnement ou le préfet pour mieux répondre à certaines caractéristiques territoriales (par exemple zones naturelles où il serait souhaitable de réduire encore plus les émissions lumineuses). Des options plus complexes avaient été étudiées dans un premier temps, à savoir soumettre en plus certaines catégories d'installations à déclaration préalable avant mise en service auprès de l'autorité administrative (préfet ou maire), voire à autorisation préalable. Elles n'ont pas été retenues pour des raisons de proportionnalité aux enjeux.

De même il n'a pas été retenu, après étude, de mettre en place des sanctions pénales spécifiques.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

"L'éclairage public et la signalisation sont le premier poste consommateur d'électricité des communes (47 % de la consommation d'électricité), soit 20 % du budget total énergie". Selon l'ADEME, cela représente l'équivalent de la production de deux réacteurs de 1 000 MW. Le parc de l'éclairage public en France est de 8,75 millions de lampes, dont 3,3 millions à vapeur de mercure et 4,6 millions au sodium (source Sofres, Ceren, ADEME).

Le renouvellement des matériels (pour des raisons de vétusté ou pour la mise aux normes électriques) est l'occasion à ne pas rater pour améliorer la qualité de l'éclairage et réduire les puissances lumineuses, pour un coût similaire au renouvellement à l'identique.

Le meilleur rendement lumineux des lampes (les ampoules à filament consomment quatre à cinq fois plus d'électricité que les ampoules fluocompactes et jusqu'à cent fois plus que les diodes électroluminescentes - DEL) au regard de la puissance électrique consommée ainsi que la meilleure efficacité des réflecteurs qui, en outre, permettent une répartition plus homogène de la lumière au sol et donc une diminution du nombre de points lumineux, génèrent de substantielles économies d'énergie. L'économie peut encore être augmentée par la réduction d'environ la moitié des quantités de lumière émises par point lumineux, afin de mettre la France à des niveaux d'éclairage similaires à ceux de certains de nos voisins (Allemagne par exemple). D'autres sources d'économie sont possibles : réduction, voire extinction de l'éclairage en pleine nuit dans certaines endroits (entre minuit et cinq heures du matin, par exemple) ; n'éclairer que les trottoirs et pas toute la largeur des rues, les véhicules automobiles possédant leur propre éclairage, comme cela se pratique maintenant à proximité du mont Mégantic au Québec où se trouve un observatoire astronomique.

La durée de vie des nouvelles ampoules (vapeur de mercure, vapeur de sodium, iodures métalliques), comparée aux lampes à incandescence réduit la nécessité de leur remplacement et le volume de déchets qui en découle. Les diodes électroluminescentes ont de très longue durée de vie mais la limitation des puissances lumineuses disponibles ne permet pas encore une généralisation aisée en éclairage public.

La réduction de la consommation d'électricité entraîne mécaniquement la réduction de la consommation d'uranium et des déchets radio-actifs et du transports de ces diverses matières. Le cycle complet de production d'électricité nucléaire n'étant pas exempt d'émission de CO2, notamment en conséquence de l'utilisation temporaire de centrales à flammes pour faire face aux pics de consommation hivernaux, la réduction de la demande entraînera également une réduction de l'émission de CO2.

Les gains économiques pour les collectivités d'une meilleure qualité de l'éclairage font que nombreuses sont celles qui s'engagent dans des démarches de réduction de la pollution lumineuse; des démarches incitatives sont également mises en place (à titre d'exemple, le syndicat d'énergie du Maine et Loire octroie 350 euros de subvention par lampadaire-boule supprimé).

Le cadre proposé prévoit explicitement une montée en puissance progressive de cette nouvelle réglementation, puisque les arrêtés ministériels encadrant les installations et équipements concernés prévoient des délais d'application, en particulier pour les installations existantes.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Le nouveau régime réglementaire n'impose pas de démarche administrative nouvelle que ce soit pour les entreprises ou les collectivités locales, créant des obligations d'application générales. L'accent sera donc mis sur la bonne diffusion de l'information sur la réglementation quand celle-ci sera progressivement mise en place.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

La charge administrative consiste en le contrôle par les services régionaux et départementaux de l'état et les collectivités locales de l'application des prescriptions de la loi et des règlements qui en découleront. Le déploiement de ce contrôle sera progressif et pourra être facilité par la bonne rédaction des réglementations (par exemple réglementer la conception des lampadaires permet des contrôles en amont (à la production ou l'importation), dans des nombres de points limités, et non sur le terrain).

Pour l'application par les collectivités, concernées au premier chef par cette problématique environnementale, la mise en œuvre devrait se faire dans le cadre des cahiers des charges des appels d'offre existants pour le renouvellement de l'éclairage, sans générer de coûts supplémentaires. Le coût administratif apparaît modeste au regard des économies qu'elles pourront dégager.

## **Articles 67 et 68 : Réforme de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires**

### **I et II - Description de la situation de référence et objectif :**

La réforme proposée comporte deux volets :

- la modification du processus de sanction en cas d'infraction par les compagnies aériennes à la réglementation environnementale ;
- l'élargissement des compétences de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) aux nuisances aéroportuaires autres que sonores, générées par l'aviation sur et autour des aéroports.

### **La modification du processus de sanction :**

En cas d'infraction par les compagnies aériennes à la réglementation environnementale, des amendes sont actuellement prononcées par l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires sur proposition de la Commission nationale de prévention des nuisances (CNPN), jury d'experts composé de représentants de l'Etat, de professionnels de l'aérien et d'associations de riverains.

Un arrêt du Conseil d'Etat du 31 janvier 2007 a jugé que cette procédure ne garantissait pas les droits de la défense, dans la mesure où la compagnie aérienne incriminée n'a pas connaissance de la proposition de sanction faite par la Commission nationale de prévention des nuisances pour présenter ses observations devant l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires.

Une réforme du dispositif s'avère donc nécessaire pour sécuriser la procédure d'un point de vue juridique. Elle s'appuie sur un transfert à l'Autorité de l'ensemble de la procédure avec disparition de la Commission nationale de prévention des nuisances.

### **L'élargissement des compétences de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires :**

En matière de nuisances sonores, l'Autorité est devenue un acteur incontournable, dont la compétence et la crédibilité sont reconnues de tous les acteurs concernés (professionnels, associations de riverains, collectivités locales).

Dans le domaine de la pollution atmosphérique, le monde aérien est encore dans une phase d'acquisitions de données. Mais les attentes des associations de riverains en particulier et du public en général sont de plus en plus fortes, notamment en matière de transparence de l'information et de l'expertise technique.

Le sujet des émissions polluantes générées par le trafic aérien est plus complexe que celui des nuisances sonores car les polluants émis sur et autour d'une plate-forme ne sont pas spécifiques au transport aérien et les conditions de surveillance de ces polluants ainsi que la diffusion de l'information au public sont déjà définies dans un corpus législatif et réglementaire.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit de compléter, pour le transport aérien, les dispositifs généraux déjà en vigueur, en donnant compétence à l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires pour contribuer à la transparence des débats en matière d'environnement aéroportuaire.

### **III - Choix de l'option :**

La voie législative a été retenue dans la mesure où il s'agit de modifier des dispositions législatives existantes (procédure de sanction) et d'en compléter d'autres (extension des compétences).

### **IV - Impacts de la réforme :**

**Impact juridique et administratif :** Le projet de loi permet de sécuriser, du point de vue juridique, la procédure de sanction, de la simplifier et de rendre la procédure plus lisible pour les compagnies aériennes. Un décret en Conseil d'Etat prévoira les conditions d'association du public et de désignation de membres associés.

**Impact budgétaire :** S'agissant de la réforme de la procédure de sanction, les modifications proposées se font à moyens constants. S'agissant de l'extension des compétences, un emploi supplémentaire pour les pollutions autres que le bruit est nécessaire. L'augmentation du nombre de membres non permanents se traduit par une augmentation des indemnités à verser. Par ailleurs, l'élargissement des sujets traités se traduit par un nombre plus important de réunions donc des frais de fonctionnement associés supplémentaires.

**Impact social :** En sécurisant la procédure, la crédibilité de l'Etat est restaurée après l'annulation des sanctions. La reprise de l'ensemble de la procédure par une autorité indépendante garantit l'impartialité des décisions vis-à-vis des riverains et des compagnies.

**Impact environnemental :** L'extension partielle des compétences de l'Autorité à la pollution atmosphérique concrétise la volonté de l'Etat de lutter contre les polluants atmosphériques locaux et les autres nuisances environnementales, contribuant ainsi à un environnement respectueux de la santé de ses concitoyens.

**Bilan coûts-avantages :** En sécurisant le processus de sanction, l'Etat supprime le risque de contentieux et de se voir condamner à reverser aux compagnies des dizaines de milliers d'euros (le montant des amendes en 2007 s'est élevé à près de 5 millions d'euros). Pour mémoire, dans un passé récent, l'Etat a dû reverser aux compagnies aériennes un montant de l'ordre de 300000 euros.

Elle atteste en outre du souci du Gouvernement de répondre aux préoccupations des riverains d'aéroports et de la recherche de moyens tendant à rendre compatible le développement de l'activité aéroportuaire avec la qualité de l'environnement.

## **Article 69 : Plan d'exposition au bruit**

### **I - Objectif de la réforme :**

Cet article contribue à assurer une continuité environnementale pour un aéroport créé en substitution d'un aéroport existant en vue de réduire les nuisances, notamment sonores, subies par les riverains. Il permet de réaliser un plan d'exposition au bruit (PEB) dès le décret d'utilité publique, sans attendre le classement de l'aéroport.

### **II – Choix de l'option :**

La voie législative a été retenue dans la mesure où il s'agit de compléter des dispositions législatives existantes.

### **III– Impacts de la réforme :**

**Impact juridique et administratif :** Le projet de loi permet d'accélérer le processus de réalisation d'un plan d'exposition au bruit –études préalables, enquête publique, consultation de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires et de prévenir une urbanisation excessive au cours des années précédant l'ouverture du nouvel aéroport.

**Impact budgétaire :** Les modifications proposées se font à moyens constants.

**Impact social :** Cette réforme permet de définir rapidement l'usage du sol autour des aéroports en précisant rapidement à la population concernée les règles du jeu applicables en matière de constructibilité. Elle améliore l'information du citoyen et permet de limiter la construction d'habitations qui se trouveront ensuite en zone de nuisances sonores.

**Impact environnemental :** La réalisation rapide de plan d'exposition au bruit contribue à contenir au minimum l'impact des nuisances sonores. Elle limite la construction ou l'extension d'habitations dans des secteurs qui se trouveront exposés au bruit, et donc les nuisances potentielles subies par ces habitants. Elle rationalise l'utilisation de l'espace dans une logique de développement durable.

**Bilan coûts-avantages :** En anticipant une décision qui devra en tout état de cause être prise, cette mesure présente un coût nul et n'a donc que des avantages.

## **Chapitre 2 : Autres expositions comportant un risque potentiel pour la santé**

### **Article 70 : Dispositions législatives sur l'air : principes généraux**

#### **I – Description de la situation de référence et définition de l'objectif poursuivi :**

L'ensemble des articles 70 et 71 vise principalement à modifier ou introduire des articles de politique générale au sein du titre II du livre II du code de l'environnement (air et atmosphère).

Modification de L. 220-1 : il est proposé de préciser que la protection de l'atmosphère intègre la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

Modification de L. 220-2 : les modifications proposées visent à élargir la notion de pollution atmosphérique non plus aux seules substances émises par l'homme, mais aussi celles d'origine naturelle, comme par exemple les pollens qui peuvent être à l'origine d'affections allergiques.

Modification de l'article L 221-3 : il est proposé d'ajouter que les établissements publics sous tutelle des collectivités territoriales peuvent participer aux associations agréées de surveillance de la qualité de l'air.

## **II - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

### **III - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Modification de L. 220-1 : s'agissant d'un article de portée générale, la modification n'aura pas d'effet direct sur les plans économiques, sociaux ou environnementaux. Elle réaffirme le lien entre lutte contre la pollution de l'air et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Modification de L. 220-2 : L'extension de la notion de pollution atmosphérique aux agents chimiques, biologiques ou physiques pourra conduire à une meilleure prise en compte de la pollution d'origine naturelle due en particulier aux pollens dont certains possèdent un caractère allergisant marqué. En application de l'article L. 221-2, un décret en Conseil d'Etat pourra fixer des normes de qualité de l'air pour certains de ces agents et étendre la surveillance de la qualité de l'air à ceux-ci.

Ces dispositions permettront une meilleure connaissance de ces phénomènes de pollution et par suite la mise en œuvre de mesures visant à améliorer la qualité de l'air. Des effets économiques, sociaux et environnementaux découleront de ces dispositions. Par exemple, une amélioration de la surveillance des pollens permettrait d'alerter les personnes allergiques de la survenue de pics de pollution par les pollens, leur permettant ainsi d'adapter leur traitement et d'assurer leur bien-être.

Modification de l'article L 221-3 : la modification vise à favoriser la participation des établissements publics des collectivités territoriales. Elle n'aura pas d'effet direct sur les plans économiques, sociaux ou environnementaux.

### **IV - Impact en termes de formalités administratives :**

Ces modifications n'entraîneront pas de nouvelle formalité administrative.

### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

Il n'y a pas de coûts administratifs liés directement aux modifications législatives. Les coûts administratifs découleront des dispositions nouvelles qui pourront être fixées par décret en ce qui concerne la prise en compte d'agents chimiques, biologiques ou physiques actuellement non visés par la réglementation. Ils concerneront l'élaboration du décret correspondant et le coût de la surveillance qui sera imposée.

## **Article 71 : Dispositions relatives à l'air intérieur**

### **I - Description de la situation de référence :**

Si la surveillance de l'air extérieur est prévue par la loi, il n'en est pas de même pour celle de l'air intérieur, alors même que les populations y passent de l'ordre de 80 à 90 % de leur vie et que les études scientifiques montrent clairement à la fois l'importance et la diversité des pollutions de l'air intérieur et leur impact sanitaire potentiel. Faire progresser la connaissance et la gestion de la qualité de l'air intérieur apparaissant ainsi comme une priorité, il est important d'en fixer un cadre, et en particulier d'améliorer et systématiser la connaissance et la surveillance opérationnelle.

La création d'obligations de surveillance dans certains locaux créant des sujétions, le passage par la loi s'impose, et il en est de même pour définir les responsabilités de l'Etat en termes d'élaboration de la politique (identification et évaluation des risques, élaboration des mesures de prévention et gestion, diffusion d'information).

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Dans la ligne des conclusions du Grenelle, cet article établit un principe de surveillance de la qualité de l'air intérieur dans des lieux recevant du public ou des populations sensibles lorsqu'en outre la configuration de ces lieux justifie cette surveillance.

Ces dispositions seront mises en œuvre par un décret, évolutif (par exemple sur la nature des polluants à surveiller, suite à l'approfondissement des connaissances), fixant les catégories d'établissements dans lesquels la surveillance est obligatoire, les polluants surveillés et précisant selon les cas à qui incombe la responsabilité de la surveillance. Il est notamment prévu, en application des engagements du Grenelle, de faire porter, progressivement, la surveillance sur les gares, stations de métro ou aéroports, ainsi que les crèches ou les écoles, en tenant compte du nombre de personnes fréquentant ces lieux.

Il est par ailleurs précisé que l'Etat élaborera les grandes lignes de cette politique de surveillance et gestion de l'air intérieur, en particulier les mesures de prévention et gestion génériques (là aussi le déploiement de cette politique sera progressif).

L'objectif visé est donc in fine une amélioration de la connaissance de la qualité de l'air intérieur, pour pouvoir déployer ensuite des stratégies et mesures permettant de l'améliorer.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les débats sur l'air intérieur ont eu lieu dans le cadre du Grenelle de l'environnement (groupe Santé – environnement), une mission parlementaire ayant été par la suite confiée au Sénateur Philippe RICHERT, qui est président du Conseil National de l'Air (devant lequel le rapport de sa mission a été présenté et débattu).

L'amélioration de la connaissance de la qualité de l'air intérieur est nécessaire pour définir les stratégies d'amélioration de la qualité de l'air intérieur les plus adaptées. L'option retenue vise à rendre obligatoire la surveillance de catégories de locaux désignées par décret. Cette surveillance devra être réalisée à l'initiative des propriétaires ou des gestionnaires de ces espaces et à leur frais. Ils devront faire réaliser les mesures par des organismes agréés à cet effet.

L'option qui conduirait à reprendre la démarche suivie pour la qualité de l'air extérieur, où la réalisation de la surveillance relève de l'initiative de l'Etat en collaboration avec les collectivités locales, avec l'implication des acteurs à l'origine de la pollution ainsi que des associations de protection de l'environnement, ne peut pas être appliquée ici car, contrairement à l'air extérieur, les espaces concernés (écoles, gares, métros, etc.) ne peuvent être surveillés qu'avec l'accord des propriétaires ou des gestionnaires de ces espaces. Cela n'exclut pas par contre l'implication des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air.

Concernant les catégories de locaux, leur définition est renvoyée au décret afin de permettre une consultation préalable des acteurs concernés.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les effets économiques directs résulteront du coût de la surveillance et de celui des mesures de gestion.

Concernant le coût de la surveillance, il est lié au coût des analyses et à celui du déplacement du technicien dans les locaux. Afin de limiter ces coûts, il est envisagé de faire porter la surveillance sur un nombre restreint de polluants (dioxyde de carbone et formaldéhyde pour les écoles et les crèches, et poussières fines, oxydes d'azote et monoxyde de carbone pour les gares et les métros). Ces informations suffiront pour porter un premier jugement sur la qualité de l'air intérieur de ces locaux. Concernant les écoles et les crèches, le coût de la surveillance serait actuellement de l'ordre de 1000 à 2000 euros par établissement ; ce montant dépend bien entendu du nombre de salles dans la structure. Avec la mise en place de la surveillance, le coût des analyses devrait diminuer du fait du nombre accru d'analyses à réaliser.

Il est prévu que la surveillance soit mise en place progressivement : il s'agirait de commencer la surveillance dans un nombre limité de locaux lors de la première année (en visant les structures accueillant un nombre important de personnes) et d'accroître chaque année le nombre de locaux concernés. C'est ainsi que la première année, 5% des écoles et des crèches pourraient être concernés (sur environ 66.000 établissements) pour atteindre 100% au bout de quatre ou cinq ans. soit en régime de croisière 66 M€ à la charge des collectivités locales sur 5 ans Cette surveillance devrait être renouvelée à fréquence régulière pour prendre en compte les modifications apportées au local et dans sa gestion ; une fréquence d'une fois tous les cinq ans environ semble suffisante. De

même une montée en puissance progressive sera définie pour des locaux tels que gares et métros, en fonction, par exemple, de leur fréquentation et de leur configuration. Il est à noter que l'Etat (ou ses établissements publics) sera lui-même concerné par ces évolutions dès qu'il exploitera des locaux inclus dans l'obligation de surveillance.

Concernant les mesures de gestion, elles vont porter sur la ventilation des locaux, la qualité des produits utilisés pour l'entretien de ces locaux ainsi que la nature des revêtements (murs et sols) et du mobilier. La mesure la plus immédiate et la moins coûteuse porte bien entendu sur la ventilation : une aération adaptée des locaux permet de réduire les concentrations en polluants. Par ailleurs, les actions engagées à la suite du Grenelle permettront de faciliter la mise en œuvre des mesures de gestion. Ces informations permettront de choisir les produits les plus adaptés lors du renouvellement du mobilier ou de la réfection des sols par exemple, et donc d'améliorer la qualité de l'air sans coût supplémentaire.

La mise en place de surveillance de la qualité de l'air intérieur entraînera des bénéfices sanitaires et donc économiques. S'il n'y a pas aujourd'hui d'études permettant de monétariser ces bénéfices, les connaissances scientifiques montrent que :

- concernant le confinement de l'air des salles de classe : des corrélations ont été mises en évidence entre une mauvaise ventilation (entraînant des taux de CO<sub>2</sub> élevés), la santé des enfants et la diminution de leurs capacités scolaires évaluées au travers notamment d'exercices de logique, de lecture et de calcul ou bien via le suivi des notes ;
- concernant plus spécifiquement le formaldéhyde : l'inhalation de ce composé a été associée à des effets d'irritation des yeux et les voies aériennes supérieures, pour des expositions aiguës et chroniques (AFSSET, 2007). Par ailleurs, le formaldéhyde a été reclassé en catégorie 1 par le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) en juin 2004 sur la base des données observées sur les cancers du nasopharynx. Enfin, bien que les études restent encore peu nombreuses pour permettre d'identifier un lien de causalité, il est de plus en plus considéré que de faibles expositions chroniques au formaldéhyde pourraient accroître à long terme le risque de développer des pathologies asthmatiques et des sensibilisations allergiques.

La surveillance de la qualité de l'air dans les établissements accueillant des enfants devrait donc permettre d'améliorer de manière significative la santé, le confort et la performance des écoliers et des enfants.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Les dispositions ne créent pas de formalités administratives en termes de procédures de type autorisation préalable. Selon les modalités qui seront *in fine* retenues des obligations d'information du public pourront incomber aux propriétaires ou gestionnaires des espaces clos concernés par l'obligation de surveillance.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Les coûts administratifs concernent tout d'abord la définition et la gestion du dispositif de surveillance (avec en particulier l'agrément des organismes qui réaliseront les mesures). Afin d'alléger la charge de travail, cet agrément sera basé sur l'obtention d'une accréditation par le COFRAC (Comité français d'accréditation). Les coûts administratifs concernent également l'élaboration des stratégies de gestion de la qualité de l'air intérieur. Un poste a été créé, par redéploiement, afin de renforcer les équipes déjà impliquées dans cette action au ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ; deux équivalents temps plein au total seront consacrés à cette action.

Les travaux techniques concernant la mise au point des méthodes de surveillance ont déjà été engagés ; ils devront être poursuivis. Les travaux devront également porter sur la définition de valeurs de gestion de la qualité de l'air (valeurs au-delà desquels des actions seront nécessaires afin de réduire les concentrations de polluants).

Un budget supplémentaire de l'ordre de 300 k€ sera nécessaire pour ces travaux menés en concertation par l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et le CSTB, au-delà du budget qui est déjà consacré à la qualité de l'air intérieur au travers notamment du

financement annuel de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI<sup>54</sup>) (1,1 M€), des travaux de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) (500 k€) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET). Ce budget sera intégré dans le budget du programme 181, prévention des risques, du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, dans le cadre du renforcement des moyens de ce programme prévu dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, et ce dès la loi de finances pour 2009.

Ces éléments ne tiennent pas compte des actions de surveillance de la qualité de l'air intérieur réalisées par les Associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (agrément prévu par l'article L.221-3 du Code de l'environnement). Ces associations réalisent depuis plusieurs années des campagnes de mesures dans différents locaux (écoles, gares...) qui contribuent à l'amélioration des connaissances sur ce sujet ; elles poursuivront cette activité en liaison avec l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques.

## **Article 72 : Radiofréquences et santé**

### **I - Description de la situation de référence :**

Les champs électromagnétiques, qu'il s'agisse des champs du domaine des radiofréquences (téléphonie mobile) ou des "extrêmement" basses fréquences (lignes très haute tension), suscitent des inquiétudes au sein de la population et sont l'objet d'interrogations au sein de la communauté scientifique. Pour ces deux catégories de champs électromagnétiques, cependant que les instances d'expertise internationales (OMS<sup>55</sup>, SCHENIHR<sup>56</sup>) ont jusqu'à présent réfuté l'existence d'un lien de cause à effets établi entre une exposition à ces champs et des pathologies chroniques, les études existantes apportent néanmoins des signaux contradictoires. Pour ce qui est de l'usage des téléphones mobiles, ces instances d'expertise ainsi que l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail<sup>57</sup> recommandent une attitude de précaution. Compte tenu des incertitudes actuelles et dans l'attente de nouvelles données scientifiques, des mesures de précaution apparaissent justifiées à l'égard de ces deux catégories de champs électromagnétiques.

Suite au Grenelle de l'environnement, le comité opérationnel 19 du Grenelle de l'environnement "Veille sanitaire et risques émergents" a fait un état des lieux et a proposé des améliorations en matière de réglementation, d'information et de concertation avec le public et de recherche sur les ondes électromagnétiques. Les mesures de précaution proposées dans le tendent à limiter l'exposition du public et notamment des enfants, à mieux informer le public et à développer la recherche dans le domaine. Parmi ces mesures, certaines relèvent du domaine législatif, d'autres du domaine réglementaire, d'autres encore font l'objet d'actions volontaires...

Il est ainsi apparu nécessaire au plan législatif de prendre les dispositions suivantes :

- clarifier les responsabilités et possibilités d'actions des pouvoirs publics,
- donner aux autorités et au public l'accès à diverses informations,
- encadrer la publicité et la vente de certains dispositifs,
- pouvoir encadrer les caractéristiques techniques de certains produits mis en vente,

---

<sup>54</sup> Le statut de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI) résulte d'une convention entre les ministères en charge du logement, de la santé, de l'écologie, l'ADEME, l'ANAH, et le CSTB. Son conseil de surveillance comprend les membres fondateurs et l'AFSSET ; son conseil scientifique, composé d'une trentaine d'experts, s'assure de la qualité et de la pertinence scientifique des travaux et valide le choix des programmes. Le CSTB est l'opérateur de l'Observatoire : il élabore les programmes, les met en œuvre, rassemble les données et constitue un réseau de partenaires. Le financement de l'Observatoire est intégralement assuré par des fonds publics. La première convention régissant l'Observatoire a couvert la période 2001-2006 et la seconde a débuté en 2006. Après une étude nationale sur la qualité de l'air intérieur des logements français, l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI) a mis en place en 2007 et 2008 un programme de connaissance de la pollution intérieure dans les lieux de vie fréquentés par les enfants (crèches, écoles, collèges, lycées, piscines, patinoires, etc.) et un second programme dans les bureaux. L'OQAI continue en parallèle ses travaux de recherche sur les déterminants de la qualité de l'air intérieur pour caractériser les sources de pollution dans l'habitat. Début 2008, l'OQAI achèvera ses premiers travaux sur l'élaboration d'un indice de la qualité de l'air intérieur, dont l'objectif est de disposer à terme d'un outil capable de qualifier la qualité d'air des logements. L'ensemble de ces travaux est complété par des actions de communication, d'information et de formation.

<sup>55</sup> Fiche thématique de l'OMS sur les champs électromagnétiques: [http://www.who.int/topics/electromagnetic\\_fields/fr/](http://www.who.int/topics/electromagnetic_fields/fr/)

<sup>56</sup> Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks: comité scientifique placé auprès de la Commission européenne (DG Sanco)

<sup>57</sup> Avis de l'Afsset du 7 juin 2005: <http://www.afsset.fr>

- imposer des mesures de surveillance de l'exposition aux champs très basse fréquence, pour améliorer les connaissances.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Les objectifs sont de :

**1-. clarifier les responsabilités et possibilités d'actions des pouvoirs publics :** Le I de l'article 72 de l'avant projet de loi dispose que les mesures prévues au deuxième de l'article L.32-1 du code des postes et communications électroniques doivent être prises « conjointement avec les ministres en charge de la santé et de l'écologie, à un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé de la population ».

**2-. donner aux autorités et au public l'accès à diverses informations, notamment sur la délivrance d'informations lors de la vente de dispositifs :** toutes les mesures effectuées par des organismes agréés pour vérifier le respect des valeurs limites<sup>58</sup> des champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de communications électroniques ou par certaines installations seront transmises à l'Agence nationale des fréquences, afin que celle-ci puisse disposer d'un état des lieux de l'état des champs de radiofréquences le plus complet possible et le rendre public sur le site Internet cartoradio.fr .

**3-. encadrer la publicité et de la vente de certains dispositifs en directions de publics plus sensibles aux effets des expositions (enfants) :** L'usage des téléphones mobiles se développe de façon très importante chez les jeunes. Il n'a pas été possible à ce jour de conduire les études épidémiologiques qui pourraient permettre de conclure sur les effets sur la santé d'une exposition à long terme des radiofréquences émises par les téléphones mobiles. L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail précise également dans son expertise de 2005, que si des effets sanitaires étaient mis en évidence, les enfants pourraient être plus sensibles étant donné que leur organisme est en cours de développement. Cela a conduit le ministère de la santé à conseiller un usage modéré du téléphone mobile, notamment par les enfants. De plus, différents appareils générant des champs de radiofréquence ont été développés spécifiquement pour des enfants (« doudous communicants », téléphones mobiles adaptés...). Ils peuvent contribuer à exposer de façon très significative et prolongée les petits enfants dont le système nerveux central, en plein développement, est particulièrement sensible aux expositions à des agents physiques ou chimiques. Il est proposé:

- d'introduire un article L5231-3 dans le code de la santé publique afin d'interdire les publicités mentionnant l'usage des téléphones mobiles par des enfants de moins de 12 ans.
- de donner la possibilité au ministre chargé de la santé d'interdire, à titre de précaution, la distribution à titre onéreux ou gratuit d'objets contenant un équipement radioélectrique dont l'usage est spécifiquement dédié aux enfants de moins de six ans afin que l'exposition des très jeunes enfants aux radiofréquences reste limitée (insertion d'un article L.5231-4 dans le code de la santé publique).

**4-. de pouvoir encadrer les caractéristiques techniques de certains produits mis en vente :** Il est proposé au II de rendre obligatoire l'équipement des « téléphones portables » d'un accessoire limitant l'exposition du cerveau aux émissions radioélectriques. En effet l'utilisation de ces accessoires (kit mains libres) permet de réduire notablement l'exposition de la tête aux champs émis par les téléphones mobiles et leur utilisation est recommandée par les instances d'expertise (Afsset).

**5-. d'améliorer des connaissances de l'exposition aux champs très basse fréquence par mesures de surveillance :** Les lignes de distributions de l'électricité sont à l'origine d'une exposition de la population avoisinante à des champs électromagnétiques de très basse fréquence plus importante que celle de la population générale. Ces champs ont été classés cancérigènes possibles (2B) par le Centre international de recherche sur le cancer. Bien qu'aucun risque avéré n'ait été démontré, il apparaît important de connaître les champs électromagnétiques émis par les lignes haute et très haute tension, dont l'intensité peut varier dans le temps en fonction de la tension effective de la ligne.

---

<sup>58</sup> valeurs limites prises en application de l'article L.34-9-1 du code des postes et des communications électroniques

Il est proposé que les distributeurs d'électricité réalisent des mesures des champs induits par leurs équipements, ce qui permettra d'assurer une meilleure information des riverains sur leur environnement et de mieux apprécier l'exposition aux champs électromagnétiques des populations avoisinantes.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les mesures proposées ont été discutées dans le cadre du Grenelle de l'environnement, en particulier au sein du COMOP 19 (veille sanitaire et environnementale et risques émergents), en discussion ouverte avec les parties prenantes, dont les milieux professionnels. Une des clés de la réflexion a été l'analyse des manques ou lacunes des dispositions obligatoires ou déjà pratiquées, par exemple dans le domaine de l'information.

Ainsi les mesures d'informations du public relatives aux mesures de champ électromagnétique sont déjà en vigueur pour les mesures faites par l'agence nationale des fréquences, il s'agit simplement d'étendre la communication au public sur le même support, caroradio.fr aux mesures faites à la demande du public. Cette mesure est donc habituelle et faisable pour les organismes agréés.

Pour limiter l'exposition des enfants aux radiofréquences, des actions d'informations ont déjà été conduites : réalisation d'un plaquette sur l'usage des téléphones mobiles comportant des recommandations pour les parents, site de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail. Néanmoins, le public peut être sollicité de façon très active par certaines entreprises qui veulent développer l'usage de téléphones mobiles chez les enfants. Il est donc nécessaire, en plus de démarches volontaires qui pourraient être initiées par les opérateurs, d'interdire les publicités qui mentionnent l'usage d'un téléphone mobile par des enfants. Les dispositifs de contrôle de la publicité en vigueur pourront ainsi permettre d'éviter de telles sollicitations contraires aux recommandations des autorités sanitaires.

L'utilisation d'équipements radioélectriques (téléphones mobiles, peluches contenant ces équipements) qui peuvent être à l'origine d'une exposition importante des très jeunes enfants aux radiofréquences (proximité de la tête et exposition de longue durée) est en voie de développement. Si l'usage de certains appareils peut s'avérer utile, certains d'entre eux peuvent conduire à une exposition inutile et beaucoup trop importante compte tenu du caractère sensible de la phase de développement du système nerveux chez les jeunes enfants et des incertitudes scientifiques relatives aux effets sur la santé des radiofréquences. Il apparaît donc nécessaire, que le ministère chargé de la santé, puisse, au titre du principe de précaution interdire les équipements provoquant les expositions les plus importantes, d'où le dispositif proposé.

La fourniture systématique d'un accessoire kit mains libres est déjà mise en place par les opérateurs de téléphonie lors de la vente de téléphones portables. L'obligation de le faire a pour objet d'étendre cette pratique à la vente de téléphone hors contrat avec un opérateur. Cette disposition devra être notifiée à la Commission européenne et est justifiée compte tenu des incertitudes scientifiques, car elle permet de réduire l'exposition aux champs électromagnétiques de la tête de la personne en communication.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Sur le plan économique, le développement de la téléphonie mobile (et d'autres applications que le wifi) a lui seul constitue un enjeu important, tant au plan des secteurs directement concernés que du développement économique induit et de l'utilité sociale non contestable (sécurité, facilitation de la communication notamment à l'égard de services médicaux etc...). Ainsi aujourd'hui le parc de téléphones portables en France s'élève à 56 millions de mobiles; la moyenne horaire d'appel est de 2h30 par mois et par utilisateur pour une dépense moyenne de 27,68€ par mois<sup>59</sup>. Les développements de cette technologie sont prometteurs pour diverses applications, mais ces perspectives alimentent aussi le climat d'inquiétude au sein du public, ce qui in fine pourrait être préjudiciable au développement même de ces technologies si les connaissances, l'information des publics, la prévention des risques ne sont pas bien structurés, en toute transparence.

---

<sup>59</sup> données de l'Agence de régulations des communications électroniques et des postes 2008

Il est donc légitime que ces questions et notamment la question des risques potentiels pour la santé fasse l'objet d'un débat au sein de la société, associant élus, experts scientifiques, associations et professionnels, débat qui puisse remettre en cause certains usages dans certaines conditions.

Par ailleurs les mesures envisagées sont proportionnées aux enjeux. L'interdiction de la publicité pour des téléphones mobiles à destination des enfants a comme objectif de prévenir le possible positionnement d'opérateurs à venir sur ce marché « de niche ». A l'heure actuelle, les grands opérateurs se sont accordés pour ne pas faire de publicité sur ce point. Néanmoins, il se pourrait que ce marché puisse intéresser des petits opérateurs susceptibles de se positionner sur les marchés de niche qui ne sont pas « monopolisés » à l'heure actuelle par les grands opérateurs. Cette mesure obéit ainsi à une mesure de prévention qui pour l'instant n'a aucun coût économique indirect mais qui pourrait en avoir à terme.

De même, la possibilité pour le ministère chargé de la santé d'interdire certains objets (destinés aux enfants n'affectera que de façon marginale le marché des jouets et objets de puériculture. L'alerte a été donné sur les doudous (remplaçant les anciens « bébéphones » qui, de façon traditionnelle étaient branchés sur une prise électrique et donc positionnés loin de la tête de l'enfant). Le développement des « doudouphones » (peluches) change le problème car l'enfant se retrouve de façon prolongée en contact étroit avec l'objet émetteur d'ondes (souvent à proximité de la tête, en plus à une période où il est en plein développement). A l'heure actuelle, ce marché est très étroit mais pourrait être amené à se développer. Cette mesure vise donc aussi à empêcher, avant que les conséquences économiques ne soient trop importantes, le développement potentiel de ce type de marché.

Le contrôle régulier des installations de transports d'électricité fera l'objet d'une concertation préalable afin de dimensionner la surveillance à un niveau approprié à la fois dans le temps (variation de la tension tout au long de l'année) et dans l'espace (distance d'éloignement des lignes), ainsi qu'en fonction de la catégorie de ligne (lignes hautes ou très haute tension). Le coût d'une mesure s'élève à environ 2000€ et est du même ordre de grandeur que celui de la mesure des champs induits par les radiofréquences.

## **V - Evaluation des coûts administratifs :**

Le contrôle des caractéristiques techniques des appareils et de leur vente (fourniture de kits mains libres), ainsi que le contrôle de l'interdiction de vente de certains produits se fera dans le cadre des procédures classiques de contrôle des produits par les services compétents.

L'effort de l'Etat et de ses établissements publics se focalisera sur l'amélioration des connaissances sur les risques, pour définir les priorités d'action, dans le cadre des budgets de recherche, étude et expertise.

## **Article 73 : Risques liés aux substances manufacturées à l'état nanoparticulaire**

### **I - Description de la situation de référence :**

Les travaux de recherche menés à ce jour montrent que les propriétés des substances chimiques peuvent être notablement différentes en fonction de l'état dimensionnel dans lequel elles se trouvent : il en va ainsi des propriétés intéressantes sur le plan technologique, comme des propriétés toxicologiques à l'égard des organismes vivants.

Alors qu'un consensus est désormais établi sur la nécessité d'améliorer les connaissances sur les risques sanitaires et environnementaux potentiels de la fabrication et de l'usage des substances manufacturées à l'état nano particulaire, il est apparu pendant les travaux du Grenelle de l'environnement qu'une condition fondamentale de l'évaluation de ces risques, et le cas échéant de mise en place de mesures de prévention, est de pouvoir mieux connaître les substances manufacturées à l'état nano particulaire mises sur le marché, en termes d'identité, de quantités mises sur le marché, d'usages (les risques pouvant différer selon les usages).

Les travaux du Grenelle ont en effet souligné le manque de visibilité sur ce sujet, tant pour les autorités que pour la société. Les recommandations du Comité de Précaution et de Prévention vont dans le même sens.

Comme le prévoit le règlement relatif aux substances et préparations chimiques (REACH)<sup>60</sup>, il est de la responsabilité des industriels d'évaluer les dangers et les risques des substances, préparations et produits qu'ils mettent sur le marché, notamment lorsqu'ils sont issus des nouvelles technologies. Néanmoins, ce règlement ne prend pas en compte les substances produites à moins d'une tonne par an ainsi que la spécificité des propriétés liées à l'état nano particulière, sauf s'il est démontré qu'elles sont particulièrement préoccupantes.

De plus les méthodes d'essai relatives aux substances sous forme nanométrique n'étant encore ni complètement définies ni *a fortiori* normalisées, il est très probable que les niveaux de sécurité mis en œuvre dans l'ensemble des industries productrices soient variables, par manque de références communes.

Aucune obligation d'information sur les usages des substances à l'état nano particulière n'existant dans la législation, qu'elle soit nationale ou européenne, et les tentatives de démarches « volontaires » n'ayant pas donné de bons résultats, il est donc apparu nécessaire de créer une obligation de déclaration pour les fabricants et les importateurs, au plan national comme le permet l'article 128.2 du règlement relatif aux substances et préparations chimiques.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article concerné a pour finalité une meilleure connaissance de la réalité du marché des substances à l'état nano particulière, pour une meilleure maîtrise des risques pour la santé et pour l'environnement.

L'article L.523-1 nouveau du code de l'environnement rend donc obligatoire la déclaration des substances à l'état nano particulière ainsi produites. Cette déclaration comprend des éléments permettant l'identification précise des substances concernées, ainsi que les usages et les quantités mises sur le marché. Le décret d'application précisera les éléments constitutifs de la déclaration à fournir.

L'obligation de déclaration s'applique aux fabricants, importateurs et responsables de leur mise sur le marché, tant sur le plan industriel que sur celui de la recherche. Le Royaume Uni a lancé récemment une initiative d'action volontaire à l'adresse de l'industrie chimique et des fabricants / importateurs de nano particules manufacturés pour qu'ils communiquent aux autorités sur leurs activités en ce domaine. Mais cette démarche n'a guère été couronnée de succès, très peu de réponses aux questionnaires ayant été retournées. L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail avait fait la même chose en France sans avoir plus de résultats.

Dorénavant, les informations relatives à ces déclarations seront transmises à l'autorité administrative. Ainsi une évaluation de la situation pourra être faite, tenant compte bien évidemment du caractère éventuellement confidentiel de ces informations. L'autorité administrative pourra en tant que de besoin contrôler la bonne mise en œuvre des mesures de précaution et de prévention au sein des entreprises productrices et utilisatrices. L'identité des substances et leurs usages seront communiqués au public.

L'article L 523-2 prévoit que l'autorité administrative pourra demander au responsable que lui soit transmis un dossier plus complet comprenant les informations disponibles relatives aux dangers et aux expositions susceptibles de survenir.

L'article L 523-3 prévoit la mise à disposition des autorités de contrôle des informations recueillies. Par décret il sera fait en sorte que les centres antipoison ou les cas échéant d'autres établissements concernés, puissent également accéder à ces informations.

---

<sup>60</sup> Règlement n° 1907/2006 du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (Reach) instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le Règlement CE n°1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76 /769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93 /105 /CE et 2000 /21/CE de la Commission

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Lors des discussions du Grenelle d'autres options ont été évoquées, telle que l'étiquetage obligatoire de certains produits, tels que les cosmétiques. Cette option est apparue comme plus difficilement compatible avec la réglementation européenne existante, dont relève l'étiquetage de ces produits, dès lors que l'évaluation du risque lié à l'utilisation des nanomatériaux est encore embryonnaire.

L'article proposé relève directement du consensus issu de la table ronde du Grenelle de l'environnement consacrée au thème Santé – environnement. Les modalités de mise en œuvre ont par la suite été discutées avec les parties prenantes, en particulier au sein du comité opérationnel veille sanitaire et risques émergents (Comop 19) ad hoc. Le débat n'a pas porté sur des options radicalement différentes mais sur des points du niveau des modalités (champ des personnes concernées par la déclaration par exemple).

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le développement probablement rapide de la production de substances manufacturées à l'état nano particulaire ne permet pas de prévoir le nombre d'entreprises concernées par l'obligation de déclaration. C'est l'objet même de la déclaration de préciser l'ampleur de ces usages.

La quantité d'informations requises est modeste et, quant aux informations sur les dangers des substances manufacturées à l'état nano particulaire, limitée aux informations disponibles par ailleurs prévues par le règlement relatif aux substances et préparations chimiques. La charge pour les producteurs, importateurs et responsables de la mise sur le marché apparaît donc proportionnée à l'objectif recherché qui est la connaissance de la présence et de l'utilisation des substances manufacturées à l'état nano particulaire.

Enfin la connaissance du paysage en France de la production et de l'utilisation des substances manufacturées à l'état nano particulaire est indispensable pour sensibiliser et rappeler aux entreprises leurs obligations en matière de protection des travailleurs. L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, saisie de cette question, a dès à présent formulé des recommandations pour la protection des travailleurs.

La suspicion pour certaines substances manufacturées à l'état nanoparticulaire d'effets comparables à ceux de l'amiante incite à la plus grande prudence. Le processus de déclaration par les fabricants et les importateurs est une étape préalable indispensable à l'évaluation des risques de l'usage des substances manufacturées à l'état nanoparticulaire.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Cette disposition créera une formalité administrative au travers de l'obligation de déclaration prévue au nouvel article L. 523-1. Il est à préciser qu'il ne s'agit pas d'une formalité de type autorisation, elle ne conditionne pas la mise sur le marché et ne peut donc être considérée comme de nature à retarder le développement des activités économiques ou l'innovation dans ces domaines (jugés prometteurs par ailleurs).

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Le dispositif de déclaration nécessitera l'établissement d'une base de données et d'un portail Internet afin de rendre certaines informations publiques. Leur gestion sera confiée à l'autorité compétente en charge du recueil des déclarations et ne devrait pas requérir plus d'un équivalent temps plein, étant donné le nombre réduit d'informations en jeu, mais avec actuellement une grande incertitude sur le nombre de déclarations à traiter.

## Chapitre 3 : dispositions relatives aux déchets

### Synthèse DECHETS :

Les dispositions proposées dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement<sup>61</sup> s'inscrivent dans le cadre fixé par les conclusions de la table ronde qui s'est tenue le 20 décembre 2007 et dont l'opérationnalisation a été confiée au comité opérationnel 22 à travers 26 engagements

Elles constituent la première étape d'un ensemble cohérent de mesures complémentaires : co-responsabilisation des différents acteurs, mesures de prévention, développement de la collecte sélective et de filières appropriées, renforcement de la planification, souci de bonne évaluation des besoins de capacité de traitement, amélioration de l'information et des connaissances ...). Cet ensemble cohérent ne repose que pour partie sur des mesures législatives, et suppose aussi des mesures réglementaires, des études, des accords volontaires.

Le coût des dispositions relatives à la gestion des déchets des activités de soins (DASRI) est estimé à 10 millions d'euros par an (source ADEME/Rudologia). Le dispositif s'appuiera sur un éco-organisme. Ce coût reste modeste au regard de la forte demande des élus locaux et des patients concernés, fortement impliqués et du gain de sécurité dans la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés.

Les obligations induites par les dispositions relatives aux déchets des BTP (réalisation des diagnostics préalables) ont un coût direct sur les entreprises de ce secteur estimé en première approche à 16 millions d'euros par an. Les coûts indirects (création de nouvelles installations de traitement de déchets du BTP) renchérissement ce coût direct et justifient la mise en place à venir d'un outil incitatif de financement actuellement à l'étude et des soutiens ciblés en contrepartie. Les 343 millions de tonnes de déchets des BTP par an (5,5 tonnes par habitant par an) montrent clairement les enjeux environnementaux liés à une amélioration de leur gestion (préservation des ressources naturelles non renouvelables (matériaux d'extraction), des transports induits, impacts de leur mise en décharge).

L'atteinte des objectifs de réduction de 15 % d'ici 2010 des déchets éliminés (incinérés ou stockés) est fortement conditionnée par le développement de la valorisation organique. Les dispositions inscrites dans le projet de la loi de transition environnementale présentent un rapport coût-avantage très favorable : dans la mesure où elles visent les gisements de réduction les plus gros (restaurants de grande taille, commerces et grande distribution, marchés, grands espaces verts) et les moins coûteux à mobiliser. Le coût direct principal de cette mesure pour les acteurs concernés est le différentiel de coût entre les filières d'élimination (stockage et incinération) et les filières de valorisation organique. La mise en place d'une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur l'incinération et la montée progressive de la TGAP sur les tonnages stockés réduira progressivement ce différentiel et participe à la cohérence des outils mis en place.

L'article 81 décline, au niveau de chaque installation d'incinération et de stockage de déchets ménagers et assimilés, l'engagement du Grenelle de l'environnement qui vise à ce que, sur une zone homogène les capacités de traitement dans les installations thermiques et de stockage, évaluée à l'occasion de l'implantation d'une nouvelle installation, ne dépassent pas à terme 60 % du gisement total de déchets. Cette mesure est vise à ne pas handicaper les efforts de développement de prévention de la production de déchets et de valorisation. Elle n'est à l'origine d'aucune formalité administrative nouvelle<sup>62</sup> et n'induit aucun coût supplémentaire.

<sup>61</sup> Elles reprennent principalement les engagements 249 (instaurer une REP sur les DASRI), 256 (rendre obligatoires les diagnostics préalables aux chantiers de démolition), 259 (instaurer une collecte sélective de déchets organiques), 262 (subordonner tout nouvel outil de traitement thermique à un dimensionnement des outils de traitement d'au plus 60 % des déchets produits sur le territoire desservi

<sup>62</sup> il s'agit d'une adaptation d'un dispositif existant

## **Article 74 : Déchets d'activité de soins à risque infectieux**

### **I - Description de la situation de référence :**

Au titre des conclusions des travaux du Grenelle relatifs à la gestion des déchets figure l'engagement d'instaurer une filière de responsabilité élargie des producteurs pour la gestion des déchets d'activités de soins à risques infectieux, et en particulier ceux des patients en auto-traitement et présentant des risques du fait de leur caractère piquant ou perforant (principalement les seringues utilisées par les patients diabétiques Il y a deux millions de diabétiques en France (2005) dont 200 000 seraient traités uniquement par des mesures hygiéno-diététiques, les autres reçoivent également un traitement médicamenteux. Bien que ces déchets soient produits en faible quantité (les ménages en produisent 2 à 3000 tonnes par an), leur gestion pose question, notamment au regard des conditions de sécurité du personnel en charge de leur collecte. Les blessures subies, heureusement rares, sont traumatisantes pour ceux qui en sont victimes. Ainsi, la généralisation d'une collecte sélective de ces déchets est une demande forte, relayée à la fois par les élus locaux et par les patients concernés, très impliqués sur ces questions.

Plusieurs initiatives locales ont été prises pour la collecte de ces déchets. Ces dispositifs ont été montés grâce à une collaboration étroite entre patients, pharmaciens et élus locaux. Toutefois ces dispositifs sont loin de couvrir l'ensemble du territoire. Ces déchets sont actuellement éliminés majoritairement par la filière des ordures ménagères résiduelles, voire par erreur dans celle de la collecte sélective des recyclables.

La généralisation d'une collecte des déchets d'activité de soin à risque infectieux des ménages est déjà engagée, sur l'initiative du Ministère en charge de la santé. Un projet de décret a été notifié à la Commission européenne au titre de la directive 98/34/CE : ce décret permet de mettre à la charge des opérateurs le financement des collecteurs normalisés (NFX 30-500) pour les déchets perforants. Ces collecteurs seront distribués gratuitement aux patients concernés dans leur pharmacie. La question de la collecte des collecteurs pleins et du financement de leur élimination n'est pas traitée. L'engagement du Grenelle n'est que partiellement atteint par ce dispositif.

Le projet de loi proposé fait obligation aux pharmaciens de reprendre ces collecteurs pleins, en abordant la question du financement du dispositif (à la charge des producteurs de ces dispositifs médicaux, conformément à la notion de responsabilité élargie du producteur évoquée dans les engagements du Grenelle). Les conditions de collecte et de financement sont à préciser par décret en Conseil d'Etat.

Afin de garantir une collecte optimale de ces déchets et de permettre le maintien des initiatives locales déjà opérationnelles, il pourra être pertinent de prévoir la possibilité d'une collecte complémentaire laissée à l'appréciation des collectivités locales en charge de la gestion des déchets ménagers (comme c'est notamment le cas pour les déchets d'équipement électriques et électroniques).

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif poursuivi est d'apporter aux patients en auto-traitement un dispositif généralisé, fiable et peu contraignant pour la collecte de leurs déchets d'activité de soin à risques infectieux piquants ou coupants. Il s'agit d'une attente très forte des patients concernés et des collectivités locales. Plusieurs contraintes spécifiques à ces déchets sont à prendre en compte :

- Leur collecte peut présenter certains risques, même lorsqu'ils sont inclus dans les conteneurs dédiés. Il est donc préférable que des personnes suffisamment qualifiées sur les risques sanitaires de ces déchets soient impliquées dans leur collecte, afin que les précautions nécessaires soient appliquées de manière optimale.
- Il convient d'éviter que les seringues usagées soient volées.
- Le secret médical des patients doit être respecté.

S'agissant de la collecte sélective des collecteurs pleins, il est apparu particulièrement pertinent que les patients puissent les rapporter en officines et pharmacies à usage intérieur, où ils se rendent déjà très régulièrement à l'occasion du renouvellement de ces dispositifs médicaux, dès lors qu'aucun autre dispositif n'existerait doré et déjà. Le dispositif ne remet donc pas en cause les systèmes de collecte que peuvent avoir mis en place certaines collectivités locales ou certains laboratoires d'analyses médicales, mais le complète.

S'agissant de l'enlèvement et du traitement de ces déchets collectés sélectivement, le présent article prévoit que ceux-ci incombent aux exploitants et fabricants (ou leurs mandataires), à l'image des dispositifs déjà mis en place sur le principe de la responsabilité élargie des producteurs pour d'autres flux de déchets des ménages.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

D'autres solutions au problème de la collecte de ces déchets ont été étudiées :

- Collecte des collecteurs pleins en mélange avec les ordures ménagères : cette solution n'apporte pas un degré suffisant de sécurité, dans la mesure où ces collecteurs ne sont pas conçus pour résister aux contraintes de la collecte des ordures ménagères (notamment le compactage souvent pratiqués dans les camions de collecte).
- Collecte des collecteurs pleins dans les déchetteries ou dans d'autres lieux (hôpitaux, caserne etc.) : cette solution s'avère contraignante pour les patients, ce qui réduirait leur participation et donc son efficacité. Par ailleurs, de nombreux vols de déchets sont constatés dans les déchetteries, ce qui constitue un risque important en ce qui concerne les seringues. Parallèlement, la collecte dans des lieux non publics contraindrait à rompre le secret médical pour que les patients concernés puissent y avoir accès.
- Collecte dans des bacs en accès public : cette solution nécessite l'utilisation de bacs très sécurisés afin de faire face aux risques de vol et aux risques infectieux de ces déchets. Par ailleurs, ces bacs doivent être suffisamment nombreux pour être accessibles à tous les patients concernés. Au total, cette solution peut s'avérer efficace, mais sa généralisation nécessiterait des investissements considérables.

Au total, il est apparu pertinent que les patients puissent rapporter les collecteurs pleins en officines où ils se rendent régulièrement à l'occasion du renouvellement de ces dispositifs médicaux et des médicaments qu'ils utilisent. Cette solution apparaît comme pratique pour les patients, et efficace au regard des nombreuses initiatives locales déjà menées. Ce sont, par ailleurs, des endroits sécurisés, moins susceptibles d'être pillés que les déchetteries ou les éventuels autres points d'apport volontaire. Enfin, la présence des pharmaciens constitue un avantage important pour les patients, de par leur connaissance des pathologies et leur aptitude au secret médical.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La mise en place d'une collecte fiable des déchets d'activités de soin à risques infectieux des ménages répond à une attente forte des patients concernés et des collectivités locales. C'est pourquoi la mise en place d'une « responsabilité élargie des producteurs » sur ces déchets a été un engagement formulé par tous les acteurs présents lors de la table ronde du Grenelle de l'environnement sur les déchets. Cette demande est due aux risques importants rencontrés lors de la collecte de ces déchets en mélange avec les ordures ménagères. La généralisation d'une collecte au sein des pharmacies permet de répondre à ce besoin de manière très satisfaisante, comme en témoignent les nombreuses initiatives locales qui vont dans ce sens. Parmi toutes les solutions envisagées, cette solution offre le meilleur rapport entre le coût et l'efficacité du dispositif. C'est aussi la solution la plus appréciable pour les patients concernés.

Par ailleurs, les médicaments non utilisés sont déjà concernés par un dispositif analogue, qui conjugue collecte dans les pharmacies et éliminations par les producteurs. Une articulation avantageuse de ces deux dispositifs pourra donc être envisagée.

Selon les estimations réalisées par l'ADEME et Rudologia, les coûts de la filière seront de l'ordre de 10 M€, en incluant la mise à disposition des conteneurs, dans l'hypothèse où les collecteurs pleins sont ramenés par les patients dans les pharmacies (une collecte dans des lieux publics ou dans des déchetteries nécessiterait des investissements très importants). Cette estimation concorde avec celle réalisée par la Direction générale de la santé en novembre 2005 indiquant une fourchette de 9,2 à 11,1 millions d'euros<sup>63</sup>. A noter que la mise à disposition gratuite dans les pharmacies de collecteurs pour déchets perforants destinés aux particuliers en auto-traitement, représentant de l'ordre de 40 à 60 % du coût global de la filière, relève d'un projet de décret du ministère de la santé, de la jeunesse,

---

<sup>63</sup> Cette estimation par la Direction générale de la santé est basée sur :

- les résultats de l'étude confiée par la DGS à l'association Rudologia en 2004 où les coûts de fonctionnement des dispositifs existants varient entre 1,4 et 6,5 € par kilogramme de DASRI, avec un coût moyen de l'ordre de 3,16 €/kg/an. Ce coût inclut la fourniture des boîtes à aiguilles, le fonctionnement du point d'entreposage, le transport et la destruction.
- une quantité de DASRI produite par les particuliers en auto-traitement (entre 1,12 et 1,73 millions de personnes) estimée entre 2 900 et 3 500 tonnes/an (étude ORS Rhône Alpes Octobre 2005).

des sports et de la vie associative, qui a été récemment transmis au Conseil d'Etat. Cette mise à disposition sera financée par les fabricants de dispositifs de soins.

A titre de comparaison, le coût du diabète (en 2000) s'est élevé à plus de 2.6 milliards d'euros (1.675 milliards d'euros pour les soins ambulatoires et 0.739 milliards d'euros pour les soins liés aux hospitalisations).soit un coût moyen de 1655 euros par malade Compte tenu de la prévalence du diabète en France et de l'augmentation du coût moyen du traitement par diabète ce chiffre peut être considéré comme une valeur basse. Entre 1998 et 2000 le coût du diabète pour l'assurance maladie a augmenté de 393 millions d'euros (134 millions sont des dépenses de pharmacie).Selon le principe de la « Responsabilité élargie des producteurs », ces coûts du dispositif sont portés par les professionnels impliqués dans la mise sur le marché du produit.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Comme pour les autres filières de gestion des déchets basées sur le principe de la « responsabilité élargie des producteurs », il conviendra de mettre en place un éco-organisme auquel pourront adhérer les entreprises productrices des dispositifs médicaux, afin d'assurer de manière collective leur responsabilité. Ceci conduira ces entreprises à produire une déclaration pour permettre à l'éco-organisme de calculer leur contribution. Il s'agit d'une formalité administrative légère. Ces entreprises devront également financer les actions de l'éco-organisme.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Un décret d'application (décret en Conseil d'Etat) devra être publié pour permettre le fonctionnement de la filière de gestion de ces déchets. Celui-ci devra être notifié à la Commission européenne.

De plus, l'action de l'éco-organisme devra être suivie, a minima par le ministère en charge de l'écologie et le ministère en charge de la santé. Comme pour d'autres filières de responsabilité élargie des producteurs, une procédure d'agrément de l'éco-organisme pourra être envisagée.

### **Article 75 : Information des acquéreurs de terrain**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Aujourd'hui, des sols pollués sont encore réutilisés sans précautions particulières. Ces pollutions peuvent générer, si elles sont ignorées, des risques importants pour la santé des personnes qui utilisent ou fréquentent les équipements ou habitations construits au droit de ces terrains.

Les propositions de modifications ont pour but d'atteindre un meilleur niveau d'information des tiers et une meilleure prise en compte de l'état de pollution des sols par les documents d'urbanisme. Il est apparu nécessaire de compléter les obligations d'information des tiers, qui ne concernent à ce jour que les terrains ayant accueilli l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement, soumise à autorisation, et d'affirmer la prise en compte de la pollution des sols dans les documents d'urbanisme.

Ces modifications sont de nature législative.

#### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

*- Sur la prise en compte de l'état de pollution des sols par les documents d'urbanisme :*

Les documents d'urbanisme doivent tenir compte, chacun en ce qui les concerne, des risques naturels ou technologiques identifiés sur le territoire d'une commune. En ce qui concerne les risques liés à la présence de pollution sur le territoire d'une commune l'article L.121-1 du code de l'urbanisme 3°) cite les « pollutions et les nuisances de toute nature » comme un des thèmes que les documents d'urbanisme doivent prendre en considération et l'article R.123-11 b) du même code permet de localiser les secteurs concernés par une telle situation.

Néanmoins la pratique montre que la prise en compte de la pollution des sols dans les documents d'urbanisme reste encore insuffisante.

Le projet d'article L125-6 du code de l'environnement vise donc à améliorer cette situation.

- Sur l'information des tiers :

L'article L. 514-20 du code de l'environnement précise quelles sont les obligations en matière d'information dans le cas de la vente de terrains accueillant ou ayant accueilli une installation classée. L'article L 125-7 nouveau propose que cette obligation soit étendue à tout type d'activité susceptible d'avoir eu un impact sur les sols. En effet, depuis l'entrée en vigueur du L. 514-20, plusieurs bases de données ont été rendues publiques pour informer acquéreur et propriétaire sur ce sujet (Basol : sites pollués, Basias : inventaires historiques régionaux) mettant ainsi une quantité importante d'information à la disposition du public. En cas de pollution avérée l'acquéreur ou le locataire aura la possibilité de se faire restituer des sommes voire de faire procéder à la remise en état du site.

Contrairement au dispositif prévu à l'article L514-20 du code de l'environnement, le manquement à l'obligation d'information ne sera sanctionné qu'en cas de pollution se révélant dans un certain délai (12 mois).

L'Etat appliquera ces dispositions quand il sera concerné en tant que vendeur de terrains.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La proposition a été construite au regard de l'analyse des obligations actuelles, de leurs limites, des bonnes pratiques identifiées.

La pression démographique et la concentration des populations dans les zones urbanisées créent une demande foncière forte : des terrains laissés sans usage depuis de nombreuses années sont alors redécouverts, parfois pour y implanter de nouvelles activités industrielles, le plus souvent pour y construire de l'habitat. La découverte de pollutions oubliées appelle une réponse adaptée à des enjeux qui sont au croisement des préoccupations de santé publique, de protection de l'environnement et d'utilisation durable de l'espace.

La loi du 30 juillet 2003 a clarifié les conditions de mise à l'arrêt définitif des installations classées et les changements d'usage qui s'inscrivent dans le prolongement direct de la fin des activités industrielles. Les installations relevant du régime de l'autorisation préfectorale (soit environ 54000) ont des obligations en matière d'information dans le cas de la vente de terrains accueillant ou ayant accueilli une installation classée.

Et cela au regard de plus de deux siècles d'activité industrielle au cours desquels la prévention des atteintes environnementales, notamment des sols qui constituent un milieu intégrateur des pollutions contrairement aux autres milieux, ne constituait pas le cœur des préoccupations, ce qui a pu en particulier générer des dépôts de remblais divers parfois assez pollués.

Aujourd'hui, environ 70 % du marché financier de la dépollution (études et travaux) se réalise sur des projets d'aménagement qui ne sont pas adossés à la cessation d'activité d'une installation industrielle.

Un tel chiffre témoigne de la prise en compte par les aménageurs de cette problématique alors qu'ils n'y sont pas contraints sur un plan législatif et réglementaire. Pour leur part, conscients des enjeux, certains notaires ont d'ores et déjà systématisé cette information lors des transactions de terrains.

C'est dans l'optique de faciliter cette information que l'Etat a lancé la réalisation d'inventaires historiques régionaux recensant l'ensemble des anciens sites ayant accueilli des activités industrielles et de services, et donc potentiellement pollués du fait des activités passées. Des actions importantes d'information sur l'existence de ces inventaires (publics, disponibles sur un site Internet, BASIAS) ont été conduites, en particulier à destination des collectivités locales, des chambres des notaires, des promoteurs. Cependant l'utilisation de cette base d'information pourrait largement augmenter.

C'est donc la constatation du fait que les obligations légales d'information ne couvrent qu'une partie des situations à risque potentiel, et que les outils d'information mis à disposition pourraient être plus utilisés, qu'il a été décidé de proposer de mettre en place un dispositif plus systématique.

Les dispositions proposées consistent à étendre cette obligation d'information à tous les types d'activités susceptibles d'avoir pollué les sols, d'autant plus que les inventaires historiques régionaux (BASIAS) répertorient l'ensemble des activités industrielles mais aussi les activités de services susceptibles d'avoir engendré une pollution des sols.

Sont notamment concernés les terrains à bâtir objet d'une transaction ou les immeubles du marché locatif. Les transactions ou les locations d'appartements seuls, sans jardin ou terrain attenant, ne sont pas concernées.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Dans le cas où les informations sont disponibles dans BASIAS, les coûts sont comparables à ceux induits par la mise à disposition des données relatives aux risques naturels, c'est à dire à quelques dizaines d'euros.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Il est à préciser qu'il ne s'agit pas de la création d'une formalité de type autorisation subordonnée à une instruction administrative.

Au regard des pratiques actuelles, la modification proposée permet de rétablir une équité au plan économique. Elle ne peut donc être considérée comme de nature à retarder les activités économiques, d'autant qu'on constate, comme indiqué ci-dessus, que c'est l'absence d'information qui in fine retarde les projets.

Le temps nécessaire aux recherches documentaires est de deux jours au maximum pour les cas simples, pour atteindre quelques dizaines de jours pour les situations plus complexes, mais qui sont tout à fait intégrables dans la gestion de projets importants, et in fine constituent un gain de temps.

Les informations mises à disposition par le préfet fixent la limite de l'obligation mise à la charge du vendeur et du bailleur.

La définition des catégories d'immeubles et de projets concernés participera également à une harmonisation des pratiques et donc des coûts liés à la constitution de l'état des dangers.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Un décret d'application de la loi et un arrêté ministériel devront préciser les catégories d'immeubles et de projets concernés, la nature et le contenu de l'état des dangers des sols.

L'effort de l'Etat se focalisera sur l'élaboration de ces textes, qui ne doivent pas conduire à impliquer de manière particulière les services déconcentrés pour vérifier leur application.

### **Articles 77 et 78 : Déchets de BTP**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le secteur du BTP génère à lui seul chaque année environ 343 millions de tonnes de déchets, soit 5,5 tonnes par habitant, et constitue de ce fait la seconde source de production de déchets après le secteur de l'agriculture et de la sylviculture. Le secteur des travaux publics génère la plus grande partie du volume avec 295 Mt. Celui du bâtiment génère 48 Mt parmi lesquelles 65% proviennent de la démolition, 28% de la réhabilitation et 7% de la construction neuve proprement dite.

En France, les données sont disponibles pour les déchets des travaux publics (TP) et de la démolition de bâtiment (soit plus de 95 % des déchets du BTP). Le taux de recyclage est variable selon la nature des déchets : pour les déchets inertes qui représentent 97 % des déchets des BTP (333 millions de tonnes environ), le taux de recyclage et de récupération est de 67%. Pour les déchets non dangereux non inertes (7,2 millions de tonnes de production totale), le taux de recyclage/récupération est de 76% environ. Enfin, pour les déchets dangereux (soit 2,9 millions de tonnes), le taux de recyclage/récupération est de l'ordre de 67 % environ).

Bien que la majeure partie des déchets produits par le secteur du BTP soit valorisable, le défaut de recours aux techniques de déconstruction, de tri sur le chantier et l'insuffisance du maillage des installations de valorisation, notamment, grève les possibilités de valoriser effectivement ces déchets.

Une meilleure valorisation des déchets de BTP est apparue nécessaire et a été retenue dans les objectifs du Grenelle de l'environnement lors de la table ronde sur les déchets. Les mesures définies à cet effet sont, en particulier :

- la nécessité d'imposer des diagnostics de la gestion des déchets pour des raisons de sensibilisation d'abord, puis de facilitation d'une gestion rationnelle, car prévue à l'avance, au moins pour des chantiers de démolition de bâtiments d'une certaine taille,
- l'importance de pouvoir, comme pour les déchets ménagers et assimilés, décliner localement les grands principes de la gestion des déchets de BTP, au travers d'une planification départementale.

Cette dernière existait dans nombre de départements, mais de manière optionnelle, les plans adoptés n'ayant qu'une valeur indicative, et ayant été élaborés dans un contexte différent des objectifs actuellement poursuivis. Pour rendre l'élaboration de ces plans obligatoires et leur donner plus de force, leur inscription dans la loi est apparue alors incontournable, c'est l'objet de l'article 79. Cette proposition complète le dispositif de planification existant (déchets ménagers, déchets industriels spéciaux) dont les fondements se trouvent dans la législation communautaire.

L'imposition de diagnostics de la gestion des déchets pour certaines catégories de chantiers de démolition de bâtiments nécessite quant à elle aussi d'être inscrite dans la loi (article 77).

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article 77 rend obligatoire, avant la démolition de certains bâtiments, la réalisation d'un diagnostic relatif à la gestion des déchets résultant de ces démolitions (modification du code de la construction et de l'habitation).

L'introduction, dans le code de la construction et de l'habitation, d'une obligation de procéder à un diagnostic relatif à la gestion des déchets issus de la démolition de certaines catégories de bâtiments, vise à permettre de connaître la nature des déchets et de favoriser la réutilisation, le recyclage. Cette mesure sera précisée par décret pour ce qui concerne le fait générateur (permis de démolition ...) et les bâtiments concernés (ce décret pourra permettre une montée en puissance progressive, par exemple en se basant sur des critères tels que la taille et la nature des chantiers concernés). Cette mesure vient en complément de la mise en place des plans de gestion du BTP par l'article 78 qui vise à :

- rendre obligatoires les plans de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment ou des travaux publics ;
- préciser les modalités de leur élaboration et leur contenu ;
- traduire ces mesures pour le cas spécifique de la Corse et de Mayotte.

L'Etat l'appliquera pleinement pour les chantiers dont il est maître d'ouvrage, en essayant de l'anticiper quand ce sera possible.

Un travail est également en cours pour la mise en place d'un instrument économique incitatif, ce qui permettra de déployer un dispositif reposant sur un ensemble d'outils cohérents. Ce dispositif permettra d'atteindre des taux de recyclage beaucoup plus élevés des déchets issus du BTP, générant ainsi des économies de matières premières (granulats d'accès de plus en plus difficile dans certaines régions), de transports aussi (on note ainsi que se développent des importations de granulats, jusqu'en provenance de Norvège), en diminuant les impacts que génère l'extraction de matériaux sur l'environnement naturel.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Après la table ronde du Grenelle de l'environnement consacrée en décembre 2007 aux déchets, un comité opérationnel (COMOP) a été constitué pour décliner les engagements. Des groupes de travail ad hoc ont été constitués en particulier sur l'instrument économique concernant les déchets du BTP – les engagements concernant la planification et le diagnostic n'ayant pas soulevé de débat important sur des options fondamentales. Pour les plans de gestion des déchets du BTP l'échelle retenue a été celle du département (sauf en Ile de France où est prévu un plan régional), qui était déjà celle des plans facultatifs actuels, et qui est aussi celle des plans de gestion des déchets ménagers et assimilés. Il s'agit d'une échelle bien adaptée à la problématique des déchets du BTP, qui doit se concevoir sur des distances géographiques relativement faibles (volumes importants et pondéreux permettant en général de mettre en place des solutions pertinentes à l'échelle du département).

En termes de procédure d'élaboration du plan et de contenu le projet se situe, avec les adaptations nécessaires, dans la lignée de ce qui est pratiqué pour les plans départementaux de gestion des déchets ménagers et assimilés.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Sur le plan économique, l'introduction des articles 77 et 79 va engendrer de manière directe des coûts liés à la réalisation des diagnostics déchets d'une part, et à l'actualisation, l'animation et la coordination des plans de gestion des déchets du BTP d'autre part. Si les coûts liés à la planification devraient rester marginaux compte tenu des acquis liés aux actuels plans de gestion du BTP (données sur la connaissance du gisement, recensement des installations, et mise en place d'instances d'animation), ceux liés à la réalisation des diagnostics déchets préalables peuvent être estimés, au final (la montée en puissance peut être progressive), compte tenu de l'avancement du groupe de travail ad hoc, à 16 millions d'euros par an.

A ces coûts directs, il convient d'ajouter les surcoûts indirects liés à la déconstruction et à la création de nouvelles installations de traitement des déchets du BTP ; surcoûts que la mise en place de l'instrument économique incitatif (engagement 257) a l'ambition d'atténuer. La réalisation de diagnostics de ce type, en contre partie, conduit en général à des optimisations, qui, dans leur ensemble, sont de nature à réduire les coûts de gestion des déchets (par exemple des déchets bien triés coûtent moins chers à gérer que des déchets en mélange).

Sur la plan social, la mise en œuvre des articles 77 et 79 va être génératrice de création d'emplois directs par le développement du marché de conseil et de maîtrise d'œuvre, mais également et surtout, de manière indirecte, par le développement d'emplois non délocalisables liés à la déconstruction et à la valorisation.

Sur le plan environnemental, la mise en œuvre des articles 77 et 79 va permettre de participer à la préservation des ressources naturelles non-renouvelables, notamment les matériaux d'extraction, de réduire les transports et la mise en décharge.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Le diagnostic déchets est une obligation qui s'imposera aux maîtres d'ouvrage/maîtres d'œuvre mais ne peut pas être considéré comme une formalité administrative au sens où ce diagnostic n'est pas destiné à l'administration et ne conditionne pas une quelconque conséquence administrative.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Les coûts administratifs relatifs à la planification de la gestion des déchets du BTP seront principalement liés à la mise en place d'une commission départementale (régionale pour l'Ile-de-France) ; commissions qui existent en général déjà même si le caractère non obligatoire des plans de gestion actuels limite leurs activités et donc leurs coûts de fonctionnement. En première approche, le rôle d'actualisation, de coordination et d'animation des plans de gestion des déchets du BTP peut être estimé à environ 1 équivalent temps plein par département pendant la phase d'élaboration/actualisation du plan (2 ans) puis par la suite à environ 0,5 équivalent temps plein par département (sachant, comme indiqué précédemment, que ce travail a déjà été entamé dans de nombreux départements).

Concernant les diagnostics déchets, il est actuellement envisagé d'assurer le contrôle de l'effectivité de leur réalisation dans le cadre de l'instruction des permis de construire ou de démolir. Dans la mesure où seulement 0,7% environ des permis instruits devrait être concernés par la mesure, les surcoûts administratifs resteront marginaux. D'autre part, dans la mesure où il est également envisagé que la commission départementale relative à la planification en matière de gestion des déchets du BTP soit destinataire des résultats des diagnostics, cette mesure est de nature à faciliter le travail d'acquisition de données et d'actualisation des plans de ces commissions.

### **Articles 78 et 81 : Planification de la gestion des déchets**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Le développement de la prévention de la production de déchets, du recyclage et la valorisation un ensemble de mesures requiert un ensemble de mesures cohérentes et complémentaires. Parmi les

outils importants de la gestion des déchets ménagers et assimilés, figurent les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés, qui fixent les orientations à poursuivre au niveau départemental. Ils ont une force juridique importante, les décisions des personnes morales de droit public devant être compatibles avec ces plans (donc les décisions des collectivités locales, celles de l'Etat quand il traite les demandes d'autorisation des installations de traitement). Pour que les plans prennent en compte les orientations dégagées collectivement par le Grenelle de l'environnement, en termes de contenu et d'objectifs à poursuivre, une révision dans des délais rapprochés est nécessaire (la révision périodique étant déjà prévue par la loi). Ces éléments (contenu, procédure et calendrier d'élaboration) étant fixés par la loi dans le code de l'environnement une révision législative s'impose donc.

De même, les partenaires du Grenelle de l'environnement ont convenu, pour les autorisations de nouvelles installations de traitement, de limiter les capacités d'incinération et de mise en décharge à 60 % du total du gisement de déchets sur le territoire concerné. Pour donner une force juridique, dans un cadre clair, à cette disposition, il est apparu nécessaire de préciser le contenu des études d'impact figurant dans les dossiers de demande d'autorisation des installations et de spécifier que l'autorisation sera subordonnée à une limitation de la capacité annuelle. Les besoins induits en terme de nouvelles installations (plate-forme de tri, unités de compostage, ...) par les objectifs de recyclage du Grenelle ont, en première approche, été évalués par les professionnels entre 3 et 5 milliards d'euros ; le fonds alimenté par la taxe générale sur les activités polluantes décharge et incinération permettra d'apporter les soutiens nécessaires pour favoriser l'évolution du traitement des déchets vers des modes de moindre impact pour l'environnement. C'est pour cela qu'il est proposé que la TGAP décharge et incinération, conformément aux termes du Grenelle, vienne alimenter un fonds affecté en premier lieu à la prévention, (soutien en particulier les collectivités locales) et à la mise en œuvre des engagements du Grenelle dans le domaine des déchets.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'article 78 vise :

- à préciser le contenu des plans d'élimination des déchets des ménages et assimilés, et notamment la capacité limite à retenir pour les nouvelles installations d'incinération et d'enfouissement de déchets ultimes
- à introduire, dans les outils de planification actuels, la priorité à la prévention et au recyclage au travers notamment de la fixation d'objectifs de prévention
- à définir une échéance pour la révision des plans d'élimination des déchets existants afin qu'ils intègrent les orientations nationales et qu'ainsi celles-ci puissent être effectives sur l'ensemble du territoire dans un délai maîtrisé.

L'article 81 vise à permettre de décliner, au niveau de chaque installation d'incinération et de stockage de déchets ménagers et assimilés, l'engagement du Grenelle de l'environnement qui vise à ce que, sur une zone homogène les capacité de traitement dans les installations thermiques et de stockage, évaluée à l'occasion de l'implantation d'une nouvelle installation, ne dépassent pas à terme 60 % du gisement total de déchets. Cette mesure est en cohérence avec l'ensemble des mesures du Grenelle afin de ne pas handicaper les efforts de développement de prévention de la production de déchets et de valorisation. Il envisage successivement la situation actuelle dans laquelle les plans d'élimination de déchets ne prévoient généralement pas de limite de capacité pour les installations d'incinération et de stockage de déchets ultimes, et celle qui résultera de l'introduction de l'objectif, corrélé à cette limite, d'une valorisation d'au moins 40 % de déchets produits sur les territoires couverts par les plans, dans les nouveaux plans, au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2012.

Le dispositif opérationnel retenu est qu'une limitation annuelle de capacité de traitement sera fixée par les arrêtés d'autorisation de ces installations. Un décret en Conseil d'Etat précisera notamment les modalités de calcul de la capacité d'incinération ou de stockage susceptible d'être autorisée. Il spécifiera en particulier, les caractéristiques de la zone à considérer, les conditions de prise en compte des capacités d'incinération et de stockage de déchets ménagers et assimilés déjà autorisées sur cette zone et les circonstances locales à prendre en compte.

Ces deux articles sont à considérer dans le cadre d'une vision globale de la politique de gestion des déchets ménagers et assimilés, dont les objectifs ont été validés lors du Grenelle de l'environnement, et repris dans le cadre de la loi de programme en découlant, en particulier :

- réduire de 5 kg par habitant et par an, chaque année pendant cinq ans, la production d'ordures ménagères,

- atteindre en 2012 un taux d'orientation vers le recyclage matière ou organique de 35 % des déchets ménagers et assimilés (et 45 % en 2015). Cet effort de recyclage est cohérent avec les orientations de l'Union Européenne à l'occasion de la révision de la directive cadre sur les déchets,
- passer de 60 % en 2006 à 75 % en 2012 de recyclage des emballages ménagers,
- diminuer de 15 % à horizon 2012 les déchets destinés à l'enfouissement ou à l'incinération.

Ils s'insèrent dans un ensemble d'actions, de natures réglementaire, fiscale, économique, technique, d'accompagnement, nécessaires pour parvenir à ces objectifs (ainsi le projet de loi de finances 2009 prévoira d'une part la mise en place d'une taxation augmentée ou nouvelle sur la mise en décharge et l'incinération, d'autre part l'affectation de recettes ainsi générées au financement d'actions permettant d'atteindre les objectifs visés).

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Les sujets évoqués ont été traités dans le cadre du Grenelle de l'environnement puis du comité opérationnel de déclinaison consacré aux déchets.

Concernant la limitation des capacités de traitement plusieurs options ont été étudiées, dont l'inscription directe dans la loi de formules précises. Il est apparu plus pertinent de renvoyer à un décret en conseil d'Etat qui fixerait les critères à prendre en compte, permettant à la fois précision et capacité d'adaptation aux contraintes des territoires (ainsi le seuil de 60 % ne pourra pas être strictement respecté partout, par exemple dans les territoires insulaires, en Outre-Mer).

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La reprise, dans la planification, des objectifs de prévention et de recyclage du Grenelle, ainsi que la limitation des capacités de traitement doivent conduire, concrètement, à obtenir les principaux bénéfices découlant de ces orientations :

- respecter l'environnement et préserver des ressources naturelles qui se raréfient : la prévention permet d'éviter les impacts liés au traitement des déchets, mais également de nombreux impacts liés à la production de produits de consommation. Le recyclage économise des matières premières (17 Mt recyclées en 2005), de l'énergie et participe à la lutte contre le changement climatique (économie grâce au recyclage de 15 Mt de CO2 en 2005).
- maîtriser des coûts en augmentation constante : la gestion des déchets des ménages et des entreprises a mobilisé 11,5 milliards d'euros en 2005 dont 6,8 milliards d'euros pour les déchets ménagers et assimilés ; elle a doublé en dix ans et continue de progresser, reflétant en partie une amélioration de la qualité des techniques notamment vis-à-vis du niveau de protection de l'environnement, mais aussi l'augmentation des quantités produites.
- anticiper tout risque de pénurie d'exutoires : diminuer par la prévention et le recyclage les quantités résiduelles à traiter peut s'avérer précieux de ce point de vue, même si cela ne doit pas occulter la nécessité de poursuivre l'effort pour se doter du réseau de sites de traitement nécessaires, ces sites devant être dimensionnés pour ne faire aucun obstacle à la prévention et au recyclage.

Les effets de la limitation des capacités de traitement dépendront des conditions qui seront précisées, par décret en conseil d'Etat, pour son application, en particulier quant aux méthodes d'estimation du gisement concerné, limité strictement au gisement de déchets collectés par le service public, ou tenant compte, de manière plus large du gisement global de déchets non dangereux traités, de fait, dans les mêmes installations. Les installations de traitement, en effet, peuvent admettre une proportion significative de déchets industriels banals. Ces gisements sont plus volatils, et susceptibles d'évolutions plus rapides sous les effets conjugués du marché des matières premières et d'une augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes.

Pour autant, conserver des marges de souplesse dans l'accessibilité à différents gisements, y compris issus de territoires voisins, en lien avec le plan paraît nécessaire, notamment pour limiter des risques de pénuries d'exutoires ou de crises ponctuelles. Devront également être précisées les modalités d'appréciation du territoire concernée ou encore des évolutions prévues des capacités existantes ainsi que de la montée en puissance des actions de prévention et de valorisation matière et organique, permettant de tenir compte de spécificités locales.

La mesure conduira à une évolution des parts de marchés relatives pour la construction et l'exploitation des installations de stockage et d'incinération d'une part, d'autres secteurs d'activité d'autre part - installations de recyclage et valorisation notamment.

Elle pourra avoir temporairement et localement un effet sur les prix de marché du stockage des déchets, probablement à la hausse par tension sur les sites existants (mais on a vu une situation inverse en Allemagne où la limitation réglementaire drastique des flux enfouis a plutôt entraîné une baisse des prix en raison du souhait des exploitants de rentabiliser au plus vite leurs investissements). A plus long terme, la baisse moyenne du dimensionnement des installations pourrait induire une hausse modérée des coûts à la tonne traitée par limitation des effets d'échelle, à mettre en regard de coûts de transport moindres. Ceci est à mettre en perspective dans l'ensemble des actions d'amélioration de la gestion des déchets prévues par le Grenelle de l'environnement :

- réduction de la production de déchets, cf. objectifs ci-dessus, avec donc des économies directes de coûts de collecte et traitement,
- augmentation de la valorisation, dont la rentabilité augmente actuellement avec la hausse du coût des matières premières,

ce qui générera donc des économies pour les collectivités locales et les entreprises, et aussi en termes économiques et sociaux une valeur ajoutée forte par l'économie de matières premières, la création d'emplois non délocalisables, le développement de filières éco-industrielles à fort potentiel d'exportation.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Ces mesures ne créent pas de formalité administrative nouvelle, puisqu'elles s'insèrent dans la procédure d'étude d'impact des projets.

#### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

En termes de mise en œuvre, la révision et le nouveau contenu de la planification sont à considérer comme une adaptation d'un dispositif existant, qui ne générera donc pas de coûts supplémentaires significatifs, si ce n'est, dans certains cas, une révision anticipée des plans.

Les demandes d'autorisation au regard des capacités de traitement cela ne se traduiront par des coûts supplémentaires puisque dans les faits la question du besoin de traitement fait d'ores et déjà partie des enjeux étudiés, les dossiers de décharges ou incinération étant quasiment systématiquement contestés au regard de leur dimensionnement jugé excessif par certaines catégories d'acteurs, et donc au cœur des procédures.

### **Article 80 : Récupération et valorisation de la matière organique contenue dans les déchets**

#### **I - Description de la situation de référence :**

Dans les débats sur les points forts et faibles de la politique de gestion des déchets ménagers et assimilés et sur les objectifs d'une nouvelle politique, il est apparu que l'amélioration de la valorisation des déchets passe par une meilleure valorisation de la matière organique qu'ils contiennent. Les déchets ménagers et assimilés traités en vue de la valorisation de leur fraction organique ne représentent ainsi actuellement qu'un peu plus de 6% des quantités produites, alors que leur contenu en matières fermentescibles est de l'ordre de 30%. Une amélioration sur ce point passe par un ensemble d'actions, techniques, économiques, d'accompagnement, parmi lesquelles l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes sur le stockage des déchets et la mise en place d'une TGAP sur l'incinération des déchets ou encore les travaux de concertation pour assurer des débouchés aux composts, le développement du compostage domestique et du compostage autonome, l'adaptation de la réglementation pour permettre un développement des nouvelles filières

...

La mesure proposée s'applique aux personnes physiques ou morales qui produisent ou détiennent de grandes quantités de déchets organiques, et concerne donc les gisements concentrés. Elle limite, dans ce cas, le mélange initial de la fraction organique avec d'autres déchets, qui impose un tri ultérieur coûteux et pénalisant pour la filière.

Dans le contexte actuel, il manque la capacité d'imposer aux producteurs de ces gisements importants de mettre en place une valorisation en interne ou une collecte sélective de ces déchets permettant leur valorisation ultérieure. C'est donc par voie réglementaire qu'il convient de procéder pour obliger à mettre en place une valorisation des déchets organiques au-delà d'une certaine taille du service, en veillant à maintenir l'égalité de concurrence.

Créer cette obligation, qui relève du domaine législatif, donnera un complément fort aux autres mesures envisagées, qui ne figurent pas dans cette loi.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Le développement du traitement de la matière organique par compostage et/ou méthanisation sera facilité par le développement de collectes sélectives performantes. Si la collecte sélective dans l'habitat n'est pas des plus faciles à organiser, il semble possible de faire des progrès significatifs auprès de producteurs ou détenteurs de déchets organiques en grande quantité, tels que :

- les restaurants de grande taille (cantines publiques, restaurants d'entreprises, restauration commerciale),
- les commerces, la grande distribution, les marchés,
- les grands espaces verts.

L'article proposé vise donc à imposer à ces grands producteurs et détenteurs, progressivement et à partir de 2012, un tri à la source et, le cas échéant, une collecte sélective de ces biodéchets à des fins de valorisation – ils peuvent également faire l'objet d'un traitement autonome. Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application, en particulier les catégories de producteurs visées, le calendrier d'application, qui dépendra des quantités de déchets produites, et les objectifs de cette collecte sélective. Ce décret sera largement concerté avec les acteurs concernés. L'Etat sera concerné en tant que producteur de tels déchets (par l'exploitation de ses cantines, de ses espaces verts en particulier).

### *Objectifs quantitatifs :*

La valorisation organique reste faible, tout particulièrement pour les déchets suivants :

- Les déchets de la restauration : en France, plus de 5 milliards de repas sont pris chaque année hors foyer, dont 55 % auprès de la restauration collective (dans plus de 15 000 restaurants ou cantines, généralement de taille importante), et 45% auprès de la restauration commerciale (dans plus de 130 000 établissements). La production annuelle de déchets alimentaires de la restauration dans son ensemble est estimée à 1 100 kt (sur une quantité de 5 200 kt de déchets non dangereux). Les collectes sélectives ou le compostage autonome de déchets alimentaires comptent moins d'une dizaine de cas.
- Les déchets du commerce et de la distribution : Cette activité produit environ 1 500 kt/an de déchets organiques (sur 3 100 kt de déchets non dangereux) qui ont les mêmes types de traitement que les ordures ménagères. Les collectes sélectives ou le compostage autonome de ces déchets organiques comptent également moins d'une dizaine de cas.

Selon le seuil qui définira un « gros producteur » de biodéchets, l'estimation du nombre d'établissements concernés de la restauration et de la distribution et des volumes correspondants de déchets organiques est la suivante :

	<b>Restauration</b>		<b>Distribution</b>		<b>TOTAL</b>	
	Établissements Concernés	Bio déchets (1000 t/an)	Établissements concernés	Bio déchets (1000 t/an)	Établissements concernés	Bio déchets (1000 t/an)
<b>Seuil de 10 t/an</b>	19 000	640 kt	13 000	780 kt	32 000	1 420 kt
<b>Seuil de 30 t/an</b>	5 500	430 kt	6 000	580 kt	11 500	1 010 kt
<b>Seuil de 100 t/an</b>	1 200	200 kt	1 600	350 kt	2 800	550 kt

Ce tableau peut indiquer les effets d'une entrée en vigueur progressive de la mesure (il ne reflète par contre en rien un calendrier de montée en puissance, qui devra être concerté dans le cadre de

l'élaboration du décret cité ci-dessus), par rapport à un total de 2600 kt/an de déchets organiques produits par la restauration et la distribution (qui ne seront pas les seules activités visées, la gestion des espaces verts pourra, par exemple, être visée). Des résultats significatifs pourraient donc être atteints en ciblant les établissements les plus importants (et les plus à même d'organiser cette collecte et d'en supporter le coût initial).

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Plus que cet article de loi lui-même il faut considérer l'ensemble des mesures à prendre pour développer le recyclage et la valorisation, largement débattues dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Comme indiqué ci-dessus, pour la matière organique il est nécessaire de combiner un ensemble de mesures.

Pour la mise en œuvre le décret (en conseil d'Etat) prévu pour l'application sera largement concertée et son élaboration permettra de bien étudier les hypothèses (catégories de déchets et de producteurs à prendre en compte, seuils, délais d'application etc....) de réalisation.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

L'évolution de la gestion des bio déchets présente un double bénéfice : la valorisation matière et énergétique de leur fraction organique par compostage ou méthanisation et le détournement d'une quantité équivalente de déchets des autres modes d'élimination que sont l'incinération et le stockage.

Bien que très variables selon les situations locales, les coûts moyens des traitements de compostage, de méthanisation ou d'incinération sont du même ordre de grandeur : de l'ordre de 70 à 80 €/t hors collecte. Le coût du stockage (54 €/t en moyenne hors taxes) est en revanche, actuellement, nettement inférieur au coût des autres filières d'élimination, ce qui constitue un frein aux efforts de tri interne.

Le calcul de l'incidence économique du rééquilibrage entre les différentes filières de traitement attendu de l'obligation de tri des productions concentrées de biodéchets devra tenir compte de l'augmentation du coût de mise en décharge et d'incinération induite par l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), qui rendra concurrentiels les procédés de traitement biologique par compostage ou méthanisation. Une augmentation transitoire du coût liée à la mise en place de collectes sélectives de biodéchets est également à prendre en compte. Néanmoins, une obligation de tri en interne peut amener l'entreprise ou la collectivité à améliorer la gestion globale de ses déchets, par exemple via la réalisation d'un diagnostic déchets, et déboucher sur des actions de prévention aux impacts globaux positifs tant économiques qu'écologiques. Ainsi il est connu que le gaspillage de nourriture est important dans la restauration collective et des pistes existent pour le réduire.

Au plan environnemental, la collecte sélective des déchets organiques permet d'orienter ceux-ci vers un traitement biologique, qui favorise leur retour au sol. Ceci est une pratique à encourager lorsque leur qualité est adaptée à cette valorisation : elle permet en effet de recharger les sols agricoles en matière organique et de leur restituer des éléments fertilisants. Les risques sanitaires et environnementaux liés aux traitements biologiques des déchets sont limités car il existe déjà un encadrement réglementaire qui réduit les impacts potentiels.

A l'inverse, les principales filières d'élimination des déchets les plus couramment mises en œuvre actuellement sont mal adaptées à des déchets fermentescibles riches en eau : leur incinération se fait avec un mauvais rendement énergétique, et leur enfouissement entraîne d'importantes émissions de biogaz, puissant gaz à effet de serre qui peut en outre localement être à l'origine de nuisances olfactives.

#### *Risques liés à l'application de la mesure, conditions de mise en œuvre :*

La mesure a vocation à s'appliquer à des collectivités locales (cantines, marchés, espaces verts) et à des entreprises privées (cantines, distribution). Dans un premier temps, elle constitue un surcoût, qui doit être mis en balance avec le bénéfice environnemental. Pour les entreprises, en particulier, il sera impératif de veiller à maintenir une égalité de concurrence, et donc à faire respecter par tous les acteurs concernés l'obligation imposée par le présent article de loi.

Les données disponibles sur le gisement mobilisable (catégories de producteurs, type de déchets...) sont encore peu nombreuses. Des études devront être lancées afin de déterminer avec plus de précision les seuils de taille et les activités concernées.

La montée en puissance progressive de cette mesure permettra l'adaptation du nombre d'installations de traitement qui seront nécessaires pour répondre à la demande croissante. Une articulation avec les plans départementaux d'élimination des déchets est donc souhaitable.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

**Cet article ne créera pas de nouvelle formalité administrative.**

#### **VI - Coût administratif :**

La préparation des textes d'application s'inscrira dans le travail normal des services de l'Etat.

Celui-ci devra aussi, en s'appuyant sur l'ADEME, apporter un appui méthodologique aux collectivités locales et aux entreprises pour la montée en puissance de cette action, appui qui s'inscrira plus globalement dans l'effort accru qui devra être fait en termes d'appui (de la recherche développement au conseil, en passant par l'expertise) pour mettre en œuvre l'ensemble des mesures complémentaires de la nouvelle politique de gestion des déchets issues des réflexions du Grenelle de l'environnement.

Les coûts de contrôle n'ont pas été estimés à ce stade, ils ne devraient pas être très élevés et devraient pouvoir s'inscrire dans les programmes de contrôle des services de l'Etat dans le domaine des déchets.



## **IX) Etude d'impact GOUVERNANCE (Titre VI) :**



## **Synthèse GOUVERNANCE :**

**L'ensemble des dispositions de ce titre sont principalement le résultat de nombreux travaux et réflexions de deux comités opérationnels : le COMOP 23 « consommation et production durables » et le COMOP 24 « institutions et représentativité des acteurs ».**

**L'objectif des mesures** du chapitre I est d'étendre et d'améliorer l'information environnementale afin que les différents acteurs économiques (consommateurs, producteurs, investisseurs, ...) intègrent, à côté de considérations économiques, celles relatives à la préservation de l'environnement. Ces dispositions s'appuient pour l'essentiel sur des outils et dispositifs existants minorant ainsi les coûts susceptibles d'être générés. C'est ainsi que les articles 82 et 83 de la loi relative à la nouvelle régulation économique (NRE) étendent l'obligation<sup>64</sup> d'inclure dans le rapport de gestion des informations sur la manière dont une entreprise gère ses impacts sociaux en environnementaux, à toutes les sociétés - exception faite des PME- et aux gestionnaires d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM). Il s'agit de développer la responsabilité sociétale des entreprises. Une telle démarche volontaire s'il nécessite collecte et traitement de l'information s'accompagne généralement de substantielles économies d'énergie et de matières premières, d'une fidélisation des salariés et d'une amélioration globale des performances.

Le succès obtenu par l'affichage de la performance énergétique de certains équipements électroménagers<sup>65</sup> montre l'intérêt des dispositions de l'article 85 (affichage du « prix carbone » des produits et services) lorsqu'il s'accompagne d'un cadrage méthodologique pertinent et d'un souci de maîtrise de coût<sup>66</sup>. Ces dispositions permettent en outre aux entreprises de se positionner dès maintenant sur le marché des produits et services de consommation « durables » amené à se développer.

Les dispositions des articles 86 à 92 permettent, à travers la mise en place d'une vérification préliminaire des projets soumis à étude d'impact, de mieux cibler les projets qui, par leur nature, leurs dimensions et leurs localisations sont les plus susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Elles s'accompagneront vraisemblablement d'une réduction du nombre d'études d'impacts et des gains de temps et de coût associés. En outre, elles permettent de mettre en conformité le droit français avec le droit communautaire en évitant le paiement à terme d'une sanction financière pouvant être estimée à plusieurs dizaines de millions d'euros.

Les dispositions du chapitre III visent à simplifier le droit des enquêtes publiques afin de réduire les risques de vices de procédure commis lors de l'élaboration des projets et par voie de conséquence le nombre de contentieux susceptible de se produire.

Les dispositions du chapitre IV du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (articles 95 à 100) bénéficient principalement aux citoyens (y compris les travailleurs) et aux acteurs environnementaux. Elles posent les bases à la construction d'une réelle démocratie écologique à 5 qui a montré, lors du Grenelle de l'environnement le pouvoir constructif de la confrontation dynamique

<sup>64</sup> actuellement seules les entreprises ayant recours à l'épargne sur le marché réglementé sont concernées.

<sup>65</sup> Cet affichage a abouti à un recul progressif du marché des équipements électriques les moins performants sur le plan énergétique.

<sup>66</sup> Mutualisation des bases de données des analyses de cycle de vie qui permet de limiter les coûts pour les entreprises de quelques centaines à quelques milliers d'euros par produit.

entre des intérêts contradictoires dans une perspective de développement durable. Elles ajoutent quelques contraintes pour les porteurs de projet si celui-ci est susceptible d'impacter de façon conséquente l'environnement. Néanmoins, ces contraintes restent modestes compte tenu des enjeux non quantifiables directement à savoir une meilleure intégration des enjeux environnementaux dans les stratégies de développement durables construites à toutes les échelles du territoire.

## **Chapitre 1 : Dispositions relatives aux entreprises et à la consommation**

### **Articles 82 et 83 : Prise en considération de leurs impacts sociaux et environnementaux par les agents économiques (entreprises et investisseurs)**

#### **I - Description de la situation de référence :**

En prenant en considération les externalités sociales et environnementales de leur activité les entreprises se prémunissent des risques (réputation, poursuite judiciaire, conflits sociaux, conflits de voisinage, etc.) et se préparent aux évolutions réglementaires. Mieux encore, les réflexions sur les bonnes pratiques sociales et environnementales conduisent à identifier des opportunités de développement et sont susceptibles d'améliorer la compétitivité.

Les appels à la mise en œuvre de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) se sont multipliés au niveau mondial avec les Principes directeurs de l'OCDE, la Pacte Mondial de l'ONU ou encore la Déclaration tripartite de l'OIT.

L'Union européenne encourage également les entreprises au travers d'un livre vert publié en 2001 et de communications (dont celle du 22 mars 2006COM (2006)136 final, « faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociétale des entreprises. Une initiative a été lancée par des entreprises européennes sous le nom d'Alliance européenne pour la Re.

Pour promouvoir les démarches volontaires auprès des entreprises françaises, l'article 116 de la loi 2001-420 du 15 mai 2001, relative aux nouvelles régulations économiques (NRE), a introduit un aliéna au sein de l'article L225-102-1 du code de commerce. Il est demandé aux entreprises de préciser dans leur rapport de gestion la manière dont elles prennent en compte les impacts sociaux et environnementaux de leur activité. Cette disposition législative est complétée par un décret qui indique les thématiques qui doivent être envisagées. Seules les entreprises qui ont recours à l'épargne sur le marché réglementé sont concernées par cette disposition. En l'absence d'une sanction administrative, le dispositif dit « NRE » est essentiellement une invitation législative c'est à dire une incitation à s'impliquer en faveur du développement durable.

Deux évaluations, l'une menée en 2004 par les associations Orse, Orée et EpE et l'autre conduite en 2007 par les services d'inspections des ministères ont conclu à l'intérêt du dispositif pour mobiliser les entreprises en faveur du développement durable et ont souligné le rôle que peut jouer l'Etat pour favoriser les démarches volontaires et la diffusion des bonnes pratiques.

Chez les investisseurs, la prise en compte du comportement social et environnemental des entreprises se développent avec les démarches d'Investissement socialement responsables. Il s'agit soit d'enrichir la palette des instruments financiers par des critères de risques sociaux et environnementaux pour les placements à long terme, soit encore de choisir les entreprises méritantes dans une approche militante de l'investissement. En 2001, deux lois ont introduit des références à ce type de placements. Il s'agit de la loi 2001-624 du 17 juillet 2001 qui institue le Fonds de Réserve pour les Retraites et la loi 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale. Ces deux lois contiennent également de dispositions incitatives qui invitent à prendre en compte l'ISR dans les politiques d'investissement du Fonds de réserve pour les retraites et dans l'épargne salariale.

Finalement le législateur français s'est intéressé relativement tôt à la responsabilité sociétale des entreprises et à l'ISR, cependant les dispositions s'appliquent à un nombre restreint d'acteurs, il

manque une cohérence globale et une disposition pour favoriser les débats dans l'entreprise, entre l'exécutif, le conseil d'administration et les actionnaires.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Les articles 82 et 83 généralisent l'invitation législative qui consiste à dire comment les impacts sociaux et environnementaux d'une activité sont pris en considération par un acteur. L'article L225-102-1 du code de commerce est remanié pour que toutes les entreprises à l'exception des PME soient concernées par l'invitation. Il est tenu compte à la fois de la définition européenne de la PME (250 salariés, Chiffre d'affaires de 50 M€ et total de bilan de 43 M€) et des seuils existants dans la législation française (bilan social à 300 salariés). Des dispositions sont introduites dans les autres codes afin de viser également les entreprises dont le régime juridique n'est pas défini dans le code de commerce. Enfin, une modification du code monétaire et financier permet d'inviter les gestionnaires d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) à considérer les impacts sociaux et environnementaux de leur politique d'investissement.

Par ailleurs, l'intérêt des informations sociales et environnementales est qu'elles puissent susciter des débats dans les conseils d'administrations voire avec les actionnaires. A cette fin, il est proposé de demander aux commissaires aux comptes de donner une appréciation sur les informations sociales et environnementales fournies dans le rapport de gestion sans aller jusqu'à la certification (ce qui aurait un impact financier important). A *minima*, ils seront tenus de notifier l'absence ou l'insuffisance des informations.

## **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Concernant le développement du dispositif dit « NRE », il n'y a pas d'autres options proposées puisqu'il s'agit d'étendre les dispositions qui s'appliquaient aux entreprises ayant recours à l'épargne sur le marché réglementé à toutes les sociétés de taille équivalente.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La loi 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques n'a fait qu'accélérer au sein des entreprises françaises une tendance de fond qui se dessine au niveau mondial. Si au niveau d'une multinationale, le coût de collecte de l'information peut coûter plusieurs centaines de milliers d'Euro, il est beaucoup plus faible au sein d'une PME. A titre d'exemple les audits dit « de développement durable » proposés par certains consultant coûte quelques milliers d'Euro or l'objectif de la loi n'est pas de demander une telle évaluation complète de l'entreprise mais seulement de l'inviter à dire comment elle gère ses impacts. Une entreprise peut donc avancer progressivement en identifiant également les économies et les améliorations de performance qui sont générées du fait des bonnes pratiques de responsabilité sociétale des entreprises.

Il est remarquable que les entreprises qui ont développé des systèmes d'information sur leur situation sociale et environnementale maintiennent ses mesures en place. Une démarche de responsabilité sociétale des entreprises bien conçue engendre des économies d'énergie, de matière, une fidélisation des salariés, une amélioration des performances, etc.

De plus, en l'absence d'une sanction administrative, la proposition actuelle ne pèsera pas sur le fonctionnement de l'entreprise. Les actionnaires et les conseils d'administration qui recevront le rapport annuel (seules les entreprises ayant recours à l'épargne publique sont tenues d'assurer la disponibilité de leur rapport de gestion) seront informés de la qualité des informations sociales et environnementales mis à leur disposition. Ce sera à eux de décider s'ils exigent davantage d'information de la part des organes exécutifs et ils seront en droit de les obtenir.

Il s'agit essentiellement de favoriser l'appropriation du développement durable sous la forme d'une opportunité pour l'activité et la croissance de l'entreprise. Le développement durable devient un sujet dans les réflexions stratégiques de l'entreprise en impliquant le conseil d'administration.

Concernant les gestionnaires d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières, la mesure est également incitative puisqu'il s'agit uniquement de dire si les critères sociaux et environnementaux sont pris en considération et le cas échéant de quelle manière. Dès lors, la disposition n'engendre pas de coûts excessifs tout en obligeant les gestionnaires à prendre conscience des enjeux sociaux et environnementaux de leurs politiques d'investissement.

## **V. Impact en termes de formalités administratives :**

Les dispositions des articles 82 et 83 n'entraînent pas de formalités administratives supplémentaires. Il s'agit de développer le contenu du rapport de gestion, document que les entreprises ont d'habitude de réaliser. L'absence de sanction et la liberté du format permettent aux entreprises de progresser à leur rythme en intégrant peu à peu les diverses conséquences sociales ou environnementales de leur activité.

## **VI. Evaluation des coûts administratifs :**

Les dispositions qui portent sur le développement du dispositif « NRE » n'engendrent pas de coûts pour l'administration, en l'absence d'un dispositif de sanction.

L'invitation pour les gérants d'OPCVM à dire s'ils prennent en compte des critères sociaux ou environnementaux dans leur politique d'investissement est susceptible d'entraîner des vérifications supplémentaires pour l'Autorité des Marchés Financiers qui se chiffrent probablement en quelques dizaines d'heures.

## **Article 84 : Responsabilité mère-filles**

**I :**

### **I - Description de la situation de référence :**

La plupart des grandes entreprises sont aujourd'hui organisées selon le modèle du « groupe de sociétés » comportant une société mère (« maison-mère ») et une ou plusieurs filiales. Bien qu'il constitue une réalité économique incontournable et qu'il soit reconnu par d'autres branches du droit, le groupe de sociétés n'a pas d'existence juridique propre en droit des sociétés. En revanche, les différentes sociétés qui composent le groupe sont chacune dotées de la personnalité juridique : chaque entité constitue ainsi une personne morale juridiquement autonome, même si, en raison des liens capitalistiques qui les unissent, les différentes entités sont toutes soumises à la politique commune du groupe.

Dans un tel groupe de sociétés, unies entre elles par des liens purement capitalistiques, l'entreprise dominante – la maison-mère – a, d'un point de vue juridique, la qualité d'associée ou d'actionnaire des différentes sociétés qu'elle contrôle directement. Aussi, en cas de défaillance de l'une de ses filiales, constituée sous forme d'une société à risques limités, la responsabilité de la société-mère n'est-elle que celle d'un associé ou d'un actionnaire ordinaire, c'est-à-dire une responsabilité limitée à la perte de ses apports.

Lorsque la défaillance d'une société filiale a de lourdes conséquences locales et que la situation globale du groupe est par ailleurs saine, certaines sociétés mères, qui se reconnaissent une obligation morale ou qui se montrent soucieuses de l'éventuel impact de leur comportement sur leur image de marque, acceptent parfois spontanément de consacrer des sommes importantes au financement d'un plan de sauvegarde de l'emploi, à la revitalisation du bassin d'emploi ou à la dépollution d'un site devenu « orphelin », c'est-à-dire de reprendre à leur compte des créances sociales, territoriales et environnementales de leurs filiales.

A l'occasion de dossiers particuliers, des interrogations ont cependant été soulevées au sujet de la licéité de tels versements : en effet, ces versements volontaires, qui ne peuvent jamais être rattachés à l'objet social de la société mère, peuvent être considérés comme contraires à l'intérêt social de cette dernière. Aussi, la responsabilité des dirigeants de la maison-mère pourrait-elle en théorie être recherchée sur le fondement de l'incrimination pénale de l'abus de biens sociaux ou, en cas d'ouverture ultérieure d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire contre la maison-mère elle-même, sur le fondement des actions en sanctions commerciales.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

Afin d'encourager des démarches volontaires de la part de sociétés-mères au comportement responsable, il apparaît nécessaire de sécuriser juridiquement les versements que ces maisons-

mères sont susceptibles d'effectuer en les autorisant expressément à s'engager à exécuter des obligations incombant normalement à leurs filiales.

La modification proposée du Code de commerce vise ainsi à autoriser expressément une maison-mère à exécuter en lieu et place de l'une de ses filiales les obligations de prévention et de réparation édictées en matière environnementale.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Afin d'encourager les comportements responsables de la part de sociétés-mères « vertueuses », la sécurisation juridique des versements volontaires aurait pu être étendue à d'autres créances également essentielles pour la collectivité, par exemple les créances sociales (financement des plans de sauvegarde de l'emploi) ou les créances territoriales (obligation de revitalisation des bassins d'emploi en cas de licenciement collectif).

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Dans la mesure où elle favorise la prise en charge par les sociétés-mères des créances environnementales de leurs filiales, la sécurisation des versements volontaires ne peut avoir que des effets positifs :

- sur le plan environnemental, elle contribuera évidemment à la prévention et à la réparation des atteintes à l'environnement,
- sur le plan économique, en permettant, en cas de cessation d'une activité industrielle, une prompt réparation d'éventuels dommages environnementaux (par exemple, remise en état d'un site pollué financée par une société-mère), elle contribuera à la reconversion rapide du site et donc à la redynamisation du territoire considérée.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

La modification proposée ne devrait avoir aucun impact en termes de formalités administratives.

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

La modification proposée ne devrait générer aucun coût administratif.

Au contraire, en permettant la prise en charge par les sociétés-mères de créances environnementales incombant normalement à des sociétés filiales défaillantes, la sécurisation des versements volontaires est de nature à économiser des fonds publics en contribuant à éviter que les coûts de dépollution des sites ne soient à la charge de la collectivité.

## **II :**

### **I - Description de la situation de référence :**

Les installations classées pour la protection de l'environnement sont soumises au titre V du code de l'environnement. Cette réglementation permet de mettre en cause l'exploitant du site. L'article L512-17 du code de l'environnement impose les obligations de remise en état. L'état actuel de la législation ne permet pas de mettre en cause la société mère, sauf à rapporter la preuve de gestion de fait par la société mère, procédure longue, au résultat incertain. Dans la majorité des cas, le résultat des actions judiciaires ne conduit pas à pouvoir mettre en cause les sociétés mères.

### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'objectif de la modification législative proposée est de permettre au préfet la mise en cause, devant un tribunal compétent, de l'entreprise qui contrôlerait, au sens du L-233.1 du code de commerce, une entreprise exploitant une installation classée dont l'exploitant ne pourrait s'acquitter de ses obligations environnementales, si la maison mère a commis des fautes qui ont eu pour conséquence de créer une insuffisance d'actif empêchant la filiale de s'acquitter de ses obligations environnementales.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

La base retenue est l'article L512-17 du code de l'environnement. La faute retenue est une faute de la maison mère conduisant la filiale à être dans l'impossibilité de s'acquitter de ses obligations au titre du L512-17.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La mesure a pour but de s'assurer de l'application effective de la réglementation sur les installations classées et n'impose pas de contrainte nouvelle pour les maisons mères qui gèrent leur filiale en s'assurant qu'elles seront en mesure de s'acquitter de leurs obligations environnementales.

Elles devraient permettre une mise en œuvre plus rapide des mesures de réhabilitation des sites en fin d'activité et une amélioration de la qualité de l'environnement et de ses impacts sanitaires.

### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

Pas d'impact supplémentaire

### **VI - Evaluation des coûts administratifs :**

Pas d'impact supplémentaire

## **Article 85 : Rendre progressivement obligatoire l'affichage du « prix carbone » des produits et services - S'assurer de la sincérité des déclarations environnementales concernant les produits et services - Afficher le CO2 des prestations de transports**

### **I - Description de la situation de référence :**

En France, les gaz à effet de serre sont à près de 50 % émis lors de la production, de la distribution et de l'élimination des biens, produits ou services ; tandis que les 50 % restant se répartissent entre consommation d'énergie à domicile et transport individuel. Si de nombreuses mesures ont été prises voire sont en voie d'être renforcées en ce qui concerne la consommation liée à l'habitat ou au transport, peu d'attention avait jusqu'ici été portée à la réduction des émissions liées à la consommation courante des ménages. Cette attention s'est en effet concentrée jusqu'à présent sur l'information des consommateurs en ce qui concerne les impacts liés à la phase d'utilisation de certains biens. Des directives européennes imposent ainsi l'affichage de la consommation et des émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules (directive 1999/94/CE) ainsi que l'affichage, entre autres informations, de l'efficacité énergétique de certains produits électroménagers (gros électroménagers, ampoules, climatiseurs,... : 92/75/CEE, 94/2/CE, 95/12/CE, 96/89/CE, 2003/66/CE...). Au niveau national, ces mesures sont complétées par des dispositifs particuliers à certains types de bien (DPE : Diagnostic de performances énergétiques dans l'immobilier - Décret n° 2006-1147). Or la lutte contre le changement climatique, pour être efficace et optimisée, doit concerner l'ensemble des biens que nous consommons : c'est là tout l'enjeu de l'affichage du « prix carbone » (indice qui présente de manière quantitative les émissions de CO<sub>2</sub> tout au long du cycle de vie) des biens de consommation courante qui, s'ils ont unitairement un faible impact, constituent au final, de par les volumes concernés, d'importants gisements d'amélioration à exploiter. L'intérêt naissant des consommateurs pour ce type d'information commence à être saisi par certaines entreprises (notamment Casino, Leclerc,...) qui ont, chacune, d'ores et déjà développé l'affichage du « prix carbone » (ou « indice carbone ») sur une partie de leurs gammes de produits. Toutefois, aussi méritoires soient ces initiatives individuelles, il convient à présent de fixer un cadre commun pour assurer la crédibilité et la comparabilité des indices affichés.

Plus globalement, toutes les informations à caractère environnemental diffusées doivent répondre aux exigences du code de la consommation et, notamment, à son article L121-1 relatif à la publicité trompeuse. Toutefois, actuellement, sur le marché, des informations sincères et fiables sur les caractéristiques environnementales des produits côtoient des allégations critiquables, souvent vagues ou susceptibles d'induire en erreur le consommateur sur la réalité de la qualité écologique des produits qui les arborent. Cette situation résulte, d'une part, de la relative complexité à définir ce qu'est une allégation environnementale pertinente, d'autre part, du manque de sensibilisation des parquets et enfin du défaut de formation initiale et continue des enquêteurs de la DGCCRF en la matière. Cette situation nuit à la fois à la sensibilisation des consommateurs quant aux impacts environnementaux des produits qui leur sont proposés et au développement d'une offre de meilleure qualité écologique.

Au niveau européen, la Commission préconise depuis 2000 la mise en application des principes et bonnes pratiques portés par la Norme NF EN ISO 14021<sup>67</sup> (norme relative aux auto-déclarations environnementales) :

[http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_safe/news/green/guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/news/green/guidelines_en.pdf). Cette norme est aujourd'hui appliquée volontairement par de nombreuses entreprises : en vue de « sincériser » le marché et de ne pas fausser la concurrence, il conviendrait d'en généraliser la mise en application.

Spécifiquement à l'affichage du contenu en CO<sub>2</sub> concernant tous types de biens, produits ou services, il n'existe pas encore d'obligations européennes. Toutefois, la Commission européenne a organisé une première réunion de travail sur cette question le 4 mars 2008 durant laquelle les états membres ont pu présenter leurs approches nationales : en la matière, les anglais et les français apparaissent les plus avancés et bénéficient d'une attention marquée de la Commission qui voit là un premier champ d'expérimentation en vue de futures généralisations.

## **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L'ambition est d'initier progressivement la généralisation d'une information environnementale sincère et fiable - à commencer par l'impact en matière de réchauffement climatique - des biens, produits ou services basée sur la prise en compte de l'ensemble des étapes de leurs cycles de vie (extraction des matières premières, fabrication, distribution, élimination,...). Spécifiquement aux prestations de transport (marchandise ou voyageur), compte tenu de la prédominance de l'impact généré lors de la réalisation du service (consommation d'énergie), cet affichage se concentrera sur le contenu en carbone de cette phase de réalisation<sup>68</sup>. Par ailleurs, il sera rendu obligatoire l'affichage de la classe énergétique des produits soumis à l'étiquetage communautaire sur toute publicité qui indique le prix de ces produits afin que les consommateurs puissent notamment être vigilants par rapport à des produits à faible prix de vente mais dont l'utilisation serait particulièrement coûteuse en énergie.

En pratique, les articles proposés fixent l'objectif que l'affichage d'une information environnementale sincère et fiable soit étendu à terme à tous les produits et à toutes les prestations de transport, tout en laissant la souplesse nécessaire (détermination des catégories de produits, des modalités et conditions spécifiques par décret). Il conforte ainsi et pérennise la mobilisation des acteurs dans leurs initiatives volontaires d'expérimentation.

Au-delà de cette mise à disposition d'informations environnementales standardisées, il s'agit de rendre pertinente l'ensemble des informations à caractère environnementale déjà fournies sur une base volontaire afin d'éclairer les consommateurs et les acheteurs dans leur choix d'achat et de valoriser les entreprises menant de véritables efforts d'amélioration de la qualité écologique de leurs produits.

Cet encadrement des allégations environnementales concerne les publicités faisant référence aux qualités écologiques des produits (et supporte donc les travaux d'ores et déjà initiés le 11 avril 2008 en matière de réforme du bureau de vérification de la publicité) mais aussi, et surtout, les allégations diffusées par d'autres voies, dont notamment les allégations imprimées sur les produits ou leurs emballages (« recyclable », « protège la couche d'ozone », « contient X % de matières recyclées »...), allégations qui ne rentrent pas dans le champs d'action du bureau de vérification de la publicité

L'objectif est donc de supprimer les allégations erronées afin de mieux valoriser les allégations pertinentes et motiver les entreprises qui ont des produits à valeur ajoutée environnementale à promouvoir ceux-ci. Aucune entreprise n'est obligée de faire des allégations environnementales sur ses produits, mais, si elle choisit d'en faire, elle devra alors se conformer à certaines bonnes pratiques. Il ne s'agit donc pas d'imposer une contrainte supplémentaire aux entreprises mais

---

<sup>67</sup> **Descriptif succinct de la Norme internationale NF EN ISO 14021 ; 2001 « Étiquettes et déclarations environnementales : les autodéclarations environnementales »** : cette norme s'adresse spécifiquement aux autodéclarations concernant les produits (elle ne concerne donc pas la communication ou la publicité institutionnelles ou « corporate » des entreprises), son ambition est d'encadrer les autodéclarations de fournisseurs sur la qualité écologique de leurs produits. D'une part, cette norme pose des exigences générales pour toute autodéclaration environnementale, visant à en assurer la pertinence et la sincérité et à réduire la confusion actuelle. D'autre part, elle précise la définition et les exigences liées à douze déclarations usuelles, à savoir : « contenu en recyclé », « économe en ressources », « énergie récupérée », « réduction de déchets », « consommation énergétique réduite », « économe en eau », « longue durée de vie », « réutilisable ou re-remplissable », « recyclable », « conçu pour le désassemblage », « compostable » et « dégradable ».

<sup>68</sup> Les valeurs de référence et les modalités de calcul retenues dans les décrets d'application seront issues des résultats des travaux menés par l'Observatoire Energie et Environnement des Transports.

d'apporter des éclaircissements et des précisions quant aux bonnes pratiques à respecter pour celles qui sont intéressées par ce type de communication.

En pratique, compte tenu du manque de précisions actuel du code de la consommation sur le sujet, une circulaire sera rédigée par la DGCCRF et le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) à destination de leurs services respectifs pour clarifier la façon de comprendre la façon d'appliquer l'article L 124-1 du code de la consommation. Les procureurs en seront informés par le ministère de la justice. La DGCCRF développera par ailleurs la formation de ses agents, avec le soutien technique du MEEDDAT.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

De nombreuses options ont été envisagées lors des travaux du comité opérationnel n° 23 (consommation : voir rapport public sous

[http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique193&debut\\_art\\_mot=10#pagination\\_art\\_mot](http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/grenelle-environnement/spip.php?rubrique193&debut_art_mot=10#pagination_art_mot)), tant en ce qui concerne les possibilités de modifier plus ou moins profondément le code de la consommation, notamment au regard des obligations européennes en matière d'harmonisation, que les niveaux d'obligation à fixer aux entreprises en terme d'affichage du « prix carbone » ou « indice carbone ».

De ces discussions, il a résulté les constats suivants :

- le marché n'évoluera pas de manière significative et homogène par lui-même : pour seule preuve, la première édition de la Norme FR EN ISO 14021 date de 1999 et bien qu'unanimement reconnue comme pertinente et relativement aisée à mettre en œuvre par les entreprises, son application n'est toujours pas généralisée ;
- à l'heure où le consommateur se déclare de plus en plus sensible aux caractéristiques environnementales des produits qu'il achète, des informations qui se révéleraient au final non comparables ou erronées seraient de nature à annihiler durablement cet intérêt naissant ;
- un horizon d'obligation est indispensable pour inciter les entreprises à s'investir dans un processus d'affichage du « prix carbone » ou « indice carbone » et procurer un avantage à ceux qui s'engagent dans une démarche volontaire. Il s'agit donc de soutenir et développer les initiatives volontaires des acteurs, tout en les appuyant sur la perspective d'entrée en vigueur de mesures à caractère obligatoire visant à une généralisation.

Concernant l'engagement emblématique du « prix carbone » ou « indice carbone », le COMOP 23 a souligné la nécessité d'associer 3 types de mesures :

- Les engagements volontaires des acteurs privés avec le soutien des pouvoirs publics pour multiplier dès aujourd'hui les expérimentations nécessaires ;
- L'aide des pouvoirs publics dans l'élaboration de référentiels partagés et dans la mise à disposition des bases de données nécessaires à la généralisation du « prix carbone » ou du « prix écologique » en vue de réduire et mutualiser les coûts et d'assurer la comparabilité des résultats<sup>69</sup> ;
- L'obligation législative/réglementaire de mettre à disposition du consommateur le « prix carbone » ou « indice carbone » à l'échéance fixée par le Grenelle de l'Environnement (fin 2010) ; cette obligation concourra à renforcer et à maintenir dans la durée les efforts initiés par les acteurs privés en instituant réglementairement l'objectif à atteindre. Elle permettra que la mobilisation actuelle de certains devienne exemplaire et s'étende plus rapidement à l'ensemble des acteurs, évitant ainsi d'éventuelles distorsions de concurrence. La difficulté de mettre en place, a fortiori à si bref délai, une obligation générale, conduit à proposer une mesure cadre, qui entrerait progressivement en vigueur selon les types de produits.

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

#### **Effets économiques :**

---

<sup>69</sup> A cet effet, une plate-forme collaborative AFNOR-ADEME a été lancée en mai 2008 : réunissant plus d'une centaine de participants de tous secteurs, elle a d'ores et déjà produit des lignes méthodologiques communes et initié dès la rentrée des groupes de travail par secteur. Parallèlement, l'ADEME est en cours d'acquisition de bases de données publiques qui permettront une utilisation homogène et peu coûteuse à l'échelle des entreprises individuelles de données communes en vue de calculer l'indice carbone de leurs produits.

- La « sincérisation » des auto-déclarations environnementales et la mise en œuvre des bonnes pratiques se limitent à l'information, à la sensibilisation et à la formation des personnels impliqués dans l'élaboration des déclarations : un investissement en temps compris entre quelques heures et 2 jours semble réaliste. Quant à l'acquisition des documents de référence, elle se limite à quelques dizaines d'euros (des guides sont gratuitement disponibles sur Internet, seule la norme est payante).
- Le calcul du « prix carbone » : Le dispositif a été conçu pour minimiser les coûts supportés par les entreprises et leur éviter de lancer, individuellement, des analyses de cycle de vie pour chacun de leurs produits, ce qui aurait un coût estimé par produit de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'euros. Grâce à la mutualisation et à la mise à disposition de données génériques par la plate-forme AFNOR-ADEME ; financée par les pouvoirs publics, les coûts externes pour l'entreprise et par produit devraient être de l'ordre de quelques centaines à quelques milliers d'euros selon la complexité des produits.

**Effets sociaux :** En conséquence des coûts économiques précités, les répercussions sociales sur le pouvoir d'achat des ménages apparaissent négligeables. En effet, si la détermination du « prix carbone » peut entraîner, par produit, des coûts d'étude de quelques milliers d'euros ainsi que des frais annexes de modification des emballages (intégration de l'information), ces coûts s'amortissent sur des volumes de vente importants (de plusieurs centaines de milliers à quelques millions d'unités de vente).

**Effets environnementaux :** Les effets environnementaux sont attendus en terme d'évolution des marchés vers des produits de meilleure qualité écologique, tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Il s'agit de faire de l'environnement un nouveau facteur de différenciation concurrentiel et de conduire progressivement toute la chaîne d'acteurs (producteurs, distributeurs, consommateurs) à la prise en compte de l'indice carbone en tant que véritable critère de décision, à intégrer dans le jeu de ceux préexistants (fonctionnalités, esthétique, coût,...) lors de toute prise de décision.

#### **V - Impact en termes de formalités administratives :**

- Le nouveau régime réglementaire n'impose pas de démarche administrative nouvelle pour les entreprises
- L'accent sera donc mis sur la bonne diffusion de l'information sur la réglementation quand celle-ci sera progressivement mise en place, le partage des bonnes pratiques et la mutualisation des données au sein de l'instance AFNOR – ADEME créée en mai 2008.

#### **VI - Coût administratif :**

Pour le « prix carbone », pas de coûts administratifs d'enregistrement. Les seuls coûts supportés par les pouvoirs publics sont ceux relatifs aux travaux menés par l'AFNOR et l'ADEME. A titre indicatif, cet investissement pourrait correspondre, pour l'ADEME, à un équivalent temps plein dédié et à quelques centaines de milliers d'euros de budget d'intervention (300 à 500 000 euros) par an, sur les 3 ans à venir. Il faudra également prévoir de renforcer les ressources humaines, notamment en terme de formation, de la DGCCRF afin qu'elle soit en capacité de conduire ce type de contrôles..

Plus globalement, en ce qui concerne les déclarations environnementales faites volontairement, la fixation de bonnes pratiques générera un besoin de formation des professionnels, des juges, voire des services administratifs compétents.

## **Chapitre II : Réforme des études d'impact**

### **Articles 86 à 89 :**

#### **I - Description de la situation de référence :**

La Commission européenne a, le 12 octobre 2005 et le 15 décembre 2006, mis en demeure la République Française de répondre à ses observations sur la conformité du droit français avec les dispositions de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La Commission considère qu'il convient de mieux prendre en compte, pour déterminer le champ d'application des projets soumis à étude d'impact, les critères définis dans la directive, notamment le critère de sensibilité des milieux et des effets cumulés avec d'autres projets. C'est pourquoi elle a exigé une modification du droit français des études d'impact qu'elle considère, sur certains aspects, comme non conforme. Elle n'admet notamment pas l'existence du seuil financier de 1 900 000 euros, qui conduit pourtant de nombreux projets à faire l'objet d'une étude d'impact. Le nombre d'études d'impact réalisées annuellement en France est estimé à 5000. Chacune d'entre elles nécessite entre 6 mois et un an d'études, et coûte entre 15 000 et 500 000 euros.

La pratique montre aussi que les études d'impact ne sont pas suffisamment prises en considération dans la réalisation et le suivi des projets. Cet état de fait entraîne un manque de sécurité juridique et n'est pas conforme à l'esprit du droit communautaire pour qui l'étude d'impact doit être effective.

Aussi, le rapport de synthèse du groupe de travail n°5 du Grenelle en appelle à « une meilleure prise en compte des études d'impact dans les décisions (une étude d'impact attestant d'effets négatifs est aujourd'hui sans effet sur la décision) » (page 29), et à « donner à l'étude d'impact une portée pour la décision et la mise en œuvre des projets » (page 30).

## **II - Les objectifs de la réforme proposée :**

La réforme des études d'impact, mentionnée dans l'engagement n°191 du Grenelle de l'environnement, a pour objet principal de modifier les dispositions du code de l'environnement jugées non conformes par la Commission européenne et d'éviter ainsi l'émission d'un avis motivé pour non-conformité du droit français avec la directive.

Il a également pour objet de garantir une meilleure prise en considération et l'effectivité des études d'impact dans les procédures d'autorisation, d'approbation ou d'exécution des projets, pour appliquer pleinement la directive n°85/337/CE et répondre aux conclusions du groupe V du Grenelle de l'environnement.

## **III - Les options envisageables pour répondre à ces objectifs :**

Une mission a été confiée à l'Inspection générale de l'environnement (IGE) sur le champ d'application des études d'impact, dont le rapport a été rendu le 28 mars 2007. Celui-ci propose notamment, pour se conformer aux dispositions de la directive, la mise en place d'une vérification préliminaire des projets, pour déterminer s'ils doivent être soumis ou non à une évaluation de leur impact environnemental.

Pour répondre de la façon la plus efficace possible aux griefs de la Commission, et sur la base du rapport de l'Inspection générale de l'environnement (IGE), le projet de réforme propose d'introduire des seuils et critères de soumission à étude d'impact qui prennent en compte la nature, la dimension et la localisation des projets, ainsi que les effets cumulatifs avec d'autres projets. Il ouvre aussi la possibilité d'un examen « au cas par cas », pour déterminer si un projet doit ou non faire l'objet d'une étude d'impact.

Les options de ce dispositif seront analysées au niveau du décret d'application par la définition plus précise du champ d'application.

En outre, afin de garantir une meilleure prise en considération et l'effectivité des études d'impact, le projet de réforme :

- rappelle que les projets soumis à étude d'impact doivent faire l'objet d'une décision d'autorisation et que l'étude d'impact doit être prise en compte dans celle-ci ;
- prévoit que les mesures de réduction des effets sur l'environnement du projet, contenues dans l'étude d'impact, figurent aussi dans la décision d'autorisation du projet et que l'étude d'impact fait l'objet d'un suivi ;
- met en place des sanctions administratives en cas de non-exécution par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage des prescriptions destinées à éviter, réduire et si possible compenser les effets négatifs importants du projet sur l'environnement.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

La réforme des études d'impact concerne les porteurs de projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (acteurs privés, Etat, collectivités locales).

La nouvelle définition du champ d'application des études d'impact, notamment par la procédure d'examen des projets au « cas par cas », permettra de mieux cibler les projets qui, par leur nature, leurs dimensions et leur localisation, sont les plus susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'introduction de la procédure d'examen au cas par cas ne devrait pas conduire à une augmentation du nombre des études d'impact. La réforme ne vise pas en soi une réduction du nombre d'études d'impact, mais l'expérience des autres pays européens, qui pour la plupart se sont lancés dans cette voie, montre que le « cas par cas » implique plutôt une réduction du nombre des études d'impact, celles-ci étant mieux ciblées sur les projets présentant ou susceptibles de présenter un vrai enjeu environnemental.

Par ailleurs, une bonne évaluation permet de modifier en amont le projet pour éviter ses effets négatifs importants sur l'environnement, et d'intégrer les mesures réductrices ou compensatoires pertinentes. Elle est donc de nature à prévenir les coûts collectifs importants à terme, pour des coûts qui doivent rester proportionnés à l'ampleur du projet.

#### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

En 2007, le nombre de projets sur lesquels les Directions régionales de l'environnement ont émis des avis est estimé à environ 3500 (42% de ces avis concernent des installations classées pour la protection de l'environnement). L'analyse plus fine des projets nécessitera une réactivité importante des services de l'Etat qui devront examiner au cas par cas si les projets doivent faire ou non l'objet d'une étude d'impact. Le coût administratif engendré par cette mesure dépend en grande partie des seuils de soumission à étude d'impact qui seront définis par décret, mais il pourra être sensiblement limité par un usage croissant de cartes informatisées intelligentes fournissant en tout endroit les caractéristiques connues de milieux, des espèces et de leur éventuelle vulnérabilité. L'usage de l'information environnementale géo référencée devrait croître exponentiellement dans les prochaines années.

Par ailleurs, la mise en conformité du droit français avec le droit communautaire permettra d'éviter le paiement, à terme, d'une sanction financière pouvant être estimée à plusieurs dizaines de millions d'euros.

### **Chapitre III : Réforme des enquêtes publiques**

#### **Articles 90 à 94 :**

##### **I - Les difficultés actuellement rencontrées en matière d'enquêtes publiques :**

Chaque année, entre 10 000 et 15 000 enquêtes publiques sont réalisées en France, dans des domaines divers comme la protection de l'environnement, l'urbanisme, les projets d'aménagement ou l'expropriation.

Comme le note le Professeur Jégouzo dans l'étude d'impact d'une réforme des enquêtes publiques qu'il a rendue à l'été 2007, « *le principal problème que pose le droit des enquêtes publiques tient à la complexité des procédures en elle-même, due pour une bonne part au fait que les différents textes qui prévoient des enquêtes, au lieu de se limiter à un renvoi à des dispositions générales types régissant cette procédure, prévoient souvent un régime spécifique pour l'enquête qu'ils imposent* ».

Si la majeure partie de ces procédures renvoie le plus souvent aux deux régimes d'enquête de référence, à savoir l'enquête de droit commun du code de l'expropriation (articles L.11-1 et R.11-4 du code de l'expropriation) et l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement du code de l'environnement, dite enquête « Bouchardeau » (articles L.123-1 et R.123-1 du code de l'environnement), certaines relèvent encore de régimes spécifiques. Un

recensement conduit en 2005 a ainsi pu comptabiliser près de 180 sortes d'enquêtes, présentes dans un grand nombre de codes (code de l'urbanisme, code de l'environnement, code rural, code général des collectivités territoriales, code de l'aviation civile...), ainsi que des procédures d'enquêtes non codifiées.

Cette multiplication des procédures et des régimes juridiques mis en œuvre est source d'une grande complexité pour les administrations comme pour les maîtres d'ouvrage et le public, engendrant à la fois un manque de transparence, une faible participation du public concerné et une certaine insécurité juridique.

## **II - Les objectifs de la réforme proposée :**

La réforme des enquêtes publiques, objet de l'engagement n°188 du Grenelle de l'environnement (« Réforme des enquêtes publiques pour assurer une meilleure participation du public »), poursuit deux objectifs principaux.

En premier lieu, elle vise à simplifier le droit des enquêtes publiques. Elle cherche à mettre un terme à la multiplicité des types d'enquêtes régies par des dispositions propres, afin de rendre la procédure d'enquête publique plus lisible pour les administrations, les maîtres d'ouvrage et le public, et améliorer ainsi sa sécurité juridique.

La réforme proposée vise, en second lieu, à améliorer la participation du public, en conformité avec les textes communautaires et internationaux (directive 85/337/CE modifiée par la directive 2003/35 ; Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement).

## **III - Les options envisageables pour répondre à ces objectifs :**

Deux options susceptibles de répondre à l'objectif de simplification du droit des enquêtes publiques ont été étudiées :

- La première consiste à regrouper l'ensemble des enquêtes publiques existantes en droit français en une seule procédure. Cette option, poursuivie dans le cadre de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, n'avait pu aboutir dans les délais impartis par l'habilitation. Le rapport du professeur Jégouzo confirme que cette option, qui a le mérite d'une simplicité apparente, n'est en définitive pas la plus satisfaisante. Il existe en effet une différence de nature très importante entre les deux principales catégories d'enquêtes, qui rend très difficile leur unification en une seule procédure : l'enquête régie par le code de l'environnement répond au principe d'information et de participation du public tel que défini par la Charte de l'environnement et les normes internationales et communautaires, mais aussi à l'objectif de prise en compte de l'environnement dans les décisions publiques ; l'enquête d'utilité publique classique a vocation à assurer la protection des droits réels en faisant en sorte qu'il ne puisse y être porté atteinte qu'au terme d'une procédure contradictoire.
- La seconde option, celle finalement retenue par les différents ministères concernés suite au rapport du professeur Jégouzo, consiste à regrouper les enquêtes en deux catégories principales : l'enquête à finalité principalement environnementale régie par le code de l'environnement, et l'enquête d'utilité publique classique régie par le code de l'expropriation, conçue essentiellement comme garantie du droit de propriété.

## **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le public cible de la réforme est le même que celui concerné par la réforme des études d'impact (porteurs de projets publics et privés).

Le nombre excessif de catégories d'enquêtes régies par des dispositions propres induit de forts risques, pour les maîtres d'ouvrage, de commettre des vices de procédures dans l'élaboration de leurs projets. La simplification du droit des enquêtes publiques permise par la réforme proposée, qui regroupe les enquêtes publiques existantes en deux catégories principales, devrait renforcer la sécurité juridique des procédures et limiter ainsi les risques de recours contentieux pour les porteurs de projets, ce qui devrait se traduire par une réduction de délais et de coûts pour les maîtres d'ouvrage.

En cherchant à rapprocher le champ d'application de l'enquête publique « Bouchardeau » avec celui des deux procédures auxquelles sont actuellement assujetties les opérations et décisions susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, à savoir l'étude d'impact pour les projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements, et l'évaluation environnementale pour les plans, schémas, programmes et autres documents de planification, la réforme proposée permet d'espérer une meilleure intégration de l'environnement dans ces projets.

#### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

La réforme des enquêtes publiques ne devrait pas entraîner de coûts administratifs supplémentaires pour l'Etat.

La diminution du nombre de contentieux espéré grâce à la simplification du droit des enquêtes publiques et à l'amélioration de la concertation préalable à l'enquête publique pour les projets les plus problématiques permet d'envisager des gains d'unités d'œuvre dans les tribunaux.

## **Chapitre IV : Dispositions diverses relatives à l'information et à la concertation**

### **Articles 95 à 100 :**

#### **Article 96 : Extension des commissions locales d'information**

##### **I - Description de la situation de référence :**

La création de commissions locales d'information pluripartites autour de sites industriels a prouvé son efficacité en termes d'information et de concertation entre les parties prenantes. Aujourd'hui la loi (code de l'environnement en particulier) rend cette création obligatoire pour des catégories bien identifiées de sites : installations relevant de la directive Seveso (seuil haut), décharges, installations nucléaires de base. Par contre, il n'y a pas de cadre pour la création de telles commissions dans d'autres cas, en particulier pour des zones affectées par plusieurs sources de pollutions et de risques (installations classées, infrastructures de transport etc...).

Même si des instances de concertation ont pu être créées dans certains de ces cas l'absence d'un cadre légal est problématique, entre autres parce qu'elle ne permet pas au préfet d'imposer la création d'une telle instance alors que le besoin se ferait sentir.

Il est donc apparu nécessaire de disposer d'une base législative pour donner aux préfets la possibilité de créer des instances de concertation sur des zones géographiques étendues, comme il en existe aujourd'hui dans le cadre des secrétariats permanents de prévention des pollutions industrielles (une quinzaine dans des bassins en général fortement industrialisés).

Par ailleurs il est apparu nécessaire d'adapter et d'harmoniser la composition de ces diverses instances de concertation, les commissions locales d'information (CLI) créés autour des sites de décharges ne comportant pas de représentants des salariés de l'entreprise.

##### **II - Définition de l'objectif poursuivi :**

L' Article L. 125-1 du code de l'environnement prévoit que toute personne a le droit d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement du ramassage, du transport, du traitement, du stockage et du dépôt des déchets ainsi que sur les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets, et que ce droit consiste notamment en la création, sur tout site d'élimination ou de stockage de déchets, à l'initiative, soit du préfet, soit du conseil municipal de la commune d'implantation ou d'une commune limitrophe, d'une commission locale d'information et de surveillance.

Cette commission est composée, à parts égales, de représentants des administrations publiques concernées, de l'exploitant, des collectivités territoriales et des associations de protection de

l'environnement concernées ; le préfet, qui préside la commission, fait effectuer à la demande de celle-ci les opérations de contrôle qu'elle juge nécessaires à ses travaux, dans le cadre du titre I<sup>er</sup> ou du titre IV (chapitre 1er) du livre V ; les documents établis par l'exploitant d'une installation d'élimination de déchets pour mesurer les effets de son activité sur la santé publique et sur l'environnement sont transmis à la commission ; les frais d'établissement et de fonctionnement de la commission locale d'information et de surveillance sont pris en charge par le groupement prévu à l'article L. 541-43, lorsqu'il existe ; en cas d'absence d'un tel groupement, ces frais sont pris en charge à parité par l'Etat, les collectivités territoriales.

L'article en projet vise : à associer des représentants des salariés des installations aux travaux des commissions locales d'information et de surveillance existantes : Il est prévu que comme pour les comités locaux d'information et de concertation (obligatoires pour les sites Seveso seuil haut) dont la composition a été modifiée par le décret n° 2008-677 du 7 juillet 2008, le collège « salariés » comprendra un ou plusieurs représentants des salariés proposés par la délégation du personnel du comité interentreprises de santé et de sécurité au travail, constitué en application de l'article L.4524-21 du code du travail, parmi ses membres. A défaut, il comprendra des représentants des salariés de l'établissement concerné, proposés par la délégation du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail parmi ses membres ou à défaut, par les délégués du personnel en leur sein.

Il devrait en résulter une meilleure information sur les risques industriels et technologiques des personnes intéressées, et leur association plus étroite à la surveillance des sources de risques et de pollutions.

L'Etat pourra être concerné quand ses établissements publics ou sociétés exploiteront des sites nécessitant la mise en place d'une telle concertation.

### **III - Analyse de la faisabilité de plusieurs options possibles :**

Une option non retenue aurait été de lister explicitement les situations pour lesquelles la création d'une instance d'information aurait été obligatoire (en plus des catégories pour lesquelles c'est déjà obligatoire). Cette approche n'a pas été retenue, dans l'optique de laisser une capacité d'adaptation aux situations locales (une liste générique ne couvrant jamais tous les cas).

### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Le coût financier direct de la mesure est peu élevé : qu'il soit supporté par l'Etat ou un exploitant industriel le coût moyen d'une commission locale d'information (CLI) est de l'ordre de 3 k€ en moyenne pour des dépenses externes (du type compte rendu de réunion), l'investissement principal est celui passé en temps de préparation et de réunion (la logistique du type salles de réunion est en souvent assurée par l'exploitant, la mairie ou l'Etat). Pour des instances concernant une zone plus étendue le coût peut être plus élevé dans l'absolu (quelques dizaines de milliers d'euros au maximum pour plusieurs réunions, et quelques études par an) mais en relatif, rapporté aux nombreux acteurs alors concernés, il reste faible.

Au delà de ce coût apparent il faut considérer que de telles instances permettent un dialogue facilité entre les entreprises et leurs interlocuteurs, en particulier riverains et collectivités locales, et sont en fait d'une part du temps gagné lors de discussions ultérieures sur des sujets compliqués (projets d'extension, plaintes, suites d'incident) car les acteurs se connaissent, ont une base de discussion préalable qui leur permet d'aller à l'essentiel. Pour les acteurs économiques il faut donc voir dans cette mesure la possibilité de créer un climat favorable à leur développement.

Par ailleurs cette mesure contribuera indéniablement à une amélioration de la transparence et de l'information des citoyens et donc du respect par la France de ses obligations internationales et européennes dans ce domaine, et au delà au développement d'une approche partagée par la société des questions environnementales.

### **V. Impact en termes de formalités administratives :**

Cette mesure ne crée pas de formalité administrative nouvelle.

## **VI. Evaluation des coûts administratifs :**

Le coût de préparation des mesures d'application de ces articles de loi sera très faible, les modalités concrètes d'organisation et fonctionnement régissant les actuels CLI et secrétariats permanents de prévention des pollutions industrielles pouvant servir de base de travail.

En termes de mise en œuvre pour l'Etat l'impact sera surtout en termes de temps passé, mais comme indiqué ci-dessus il s'agit d'un investissement qui permet ensuite une meilleure qualité de dialogue et donc des gains de temps. Rappelons aussi que ces instances ne seront créées que facultativement, là où existera une demande, donc matière à débat.

**Article 97 : Extension des commissions locales d'information**

**Article 98 : Critères de représentativité des acteurs environnementaux**

**Article 95 : Dispositions relatives au débat public – élargissement de la composition et de la saisine de la CNDP – débat public non organisé par la CNDP**

**Article 100 : Changement du nom des CESR**

### **I - Description de la situation en fait et en droit :**

Le rapport du groupe de travail n°5 du Grenelle, intitulé « Construire une démocratie écologique : Institutions et gouvernance », a mis l'accent sur l'insuffisante représentation du pilier environnemental du développement durable dans nos institutions, et sur la nécessité de reconnaître les partenaires environnementaux représentatifs et légitimes (pages 23-24) :

*« Le groupe de travail a reconnu que l'instauration d'une démocratie écologique reposait notamment sur l'intégration de la thématique environnementale à l'ensemble des échelons de prise de décisions publiques comme privées. Afin d'assurer le bon fonctionnement de cette démocratie écologique et dans la perspective de la mise en œuvre des réformes souhaitées, la reconnaissance des organisations représentatives de la protection de l'environnement comme interlocuteur des pouvoirs publics ou des entreprises et le statut qui en découle apparaissent comme un préalable.*

*La construction d'une gouvernance écologique et la mise en œuvre du dialogue environnemental supposent ainsi de pouvoir s'appuyer sur un ensemble d'acteurs reconnus, compétents, légitimes, et dotés des moyens nécessaires. Or, sur le thème spécifique de l'environnement, il apparaît que l'agrément environnemental prévu à l'article L.141-1 du Code de l'environnement est insuffisant pour représenter les « intérêts environnementaux ». Cet agrément bénéficie aujourd'hui à des associations dont la défense des intérêts environnementaux n'est pas toujours l'objectif premier.*

*La prise en compte du pilier environnemental dans le développement durable nécessite donc d'établir une nouvelle base de reconnaissance de la représentativité, comme cela a été fait dans d'autres domaines, sur la base de critères transparents de légitimité, de compétence et de transparence [...] »*

### **II - Les objectifs de la réforme :**

Construire une démocratie écologique susceptible de favoriser la concertation, la confrontation dynamique entre des intérêts parfois contradictoires, la négociation, la médiation dans une perspective de développement durable.

### **III - Les options envisageables :**

L'article 87 autorise les préfets à créer des commissions locales, qui seront composées selon le modèle du « dialogue à cinq » qui a eu lieu dans le cadre du Grenelle de l'environnement, et qui seront chargées de suivre la mise en œuvre des mesures destinées à éviter, réduire, et lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables sur l'environnement des projets d'infrastructures linéaires soumis à étude d'impact. Plusieurs centaines de projets d'infrastructures linéaires sont susceptibles d'être concernés par cette disposition.

L'option retenue à l'article 97 se fonde sur le modèle des comités locaux d'information et de concertation existants pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations « SEVESO AS », et qui permettent la concertation et la participation des différentes parties prenantes, notamment les riverains, à la prévention des risques d'accidents tout au long de la vie de ces installations. Elle complète donc le dispositif législatif des articles L.125-1 et suivants du code de l'environnement, destiné à améliorer l'information et la concertation avec le public, tout en allant dans le sens d'une meilleure prise en considération et d'une plus grande effectivité des études d'impact recherchée par la réforme des études d'impact.

Les mesures proposées aux articles 98 et 100 de ce chapitre relatif à l'information et à la concertation s'appuient essentiellement sur les conclusions du comité opérationnel n°24 relatif aux « Institutions et à la représentativité des acteurs », présidé par le député de la Meuse Bertrand Pancher, afin de concrétiser les engagements n°162 (« Définir les critères de la représentativité des acteurs environnementaux ») et n°165 (« Définir les institutions accueillant des acteurs de la société civile et les partenaires environnementaux ») du Grenelle.

L'article 98 prévoit d'encadrer la définition des critères de représentativité des acteurs environnementaux, qui seront amenés à siéger dans des instances de concertation sur les politiques de développement durable dont la liste sera établie par décret. Ces critères de représentativité seront définis par décret en Conseil d'Etat, sur la base des travaux réalisés dans le cadre du comité opérationnel n°24 présidé par le député Bertrand Pancher ([http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/rapport\\_final\\_COMOP\\_24.pdf](http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/rapport_final_COMOP_24.pdf)).

L'article 100 change le nom des conseils économiques et sociaux régionaux en conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux pour marquer la future participation des acteurs environnementaux à ces instances, dont la composition et les missions seront modifiées par voie réglementaire.

Les dispositions de l'article 95 visent notamment à accroître les possibilités de recourir au débat public portant sur des options générales, en étendant le recours au débat public au champ du développement durable.

Ces dispositions permettent également aux maîtres d'ouvrage, lorsque la Commission nationale du débat public (CNDP) a estimé que l'organisation d'un débat public concernant leur projet n'était pas nécessaire, d'organiser néanmoins une concertation en amont encadrée par un garant désigné par la Commission nationale du débat public (CNDP), et jouant un rôle de médiateur veillant à ce que le public puisse effectivement présenter ses observations ou contre-propositions.

Enfin, les mesures de l'article 95 visent à améliorer la gouvernance de l'après débat public, en obligeant le maître d'ouvrage à informer la Commission nationale du débat public (CNDP) des modalités d'information et de participation du public qu'elle met en œuvre jusqu'à l'enquête publique, et en permettant à la Commission nationale du débat public (CNDP) d'intervenir pour améliorer le déroulement de cette concertation.

L'ensemble de ces dispositions prévues à l'article 95 traduit l'engagement n°189 du Grenelle en suivant les orientations retenues par le rapport du groupe de travail n°5 « Construire une démocratie écologique : Institutions et gouvernance » (page 27) :

*« Il apparaît possible de progresser à partir de la base que constitue la Commission nationale du débat public (CNDP) : en élargissant le champ des institutions susceptibles de lui confier des débats ; en renforçant la gouvernance de l'après débat ; et en développant la faculté existante de débat sur des options générales, ce qui peut être fait à la seule initiative du Gouvernement. Il convient en effet de noter l'anomalie qui fait que l'élaboration des grands schémas directeurs y échappe. »*

La solution retenue pour répondre à l'objectif d'amélioration de la participation du public s'appuie sur les conclusions de la mission complémentaire sur la façon dont est envisagée la mise en œuvre de la concertation à cinq aux côtés des enquêtes publiques et du débat public, menée par le député de la Meuse Bertrand Pancher dans la continuité du comité opérationnel n°24 relatif aux institutions et à la représentativité des acteurs.

Elle permet à l'autorité décisionnaire, pour les projets, plans ou programmes entrant dans le champ des enquêtes publiques mais n'ayant pas fait l'objet d'un débat public, de demander à la personne responsable du projet d'organiser une concertation préalable à l'enquête publique associant le public et/ou un comité rassemblant des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des acteurs environnementaux, des organisations syndicales de salariés et des acteurs économiques.

Pour éviter que la possibilité d'engager une concertation avec un comité regroupant des représentants des cinq collèges ayant participé au Grenelle de l'environnement en amont de l'enquête publique n'entraîne la multiplication de nouveaux comités, les comités existants pourront tenir lieu de comité rassemblant des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des acteurs environnementaux, des organisations syndicales de salariés et des acteurs économiques, dès lors que leur composition sera modifiée pour regrouper les cinq parties prenantes prévues par cet article.

Cette solution est apparue à la fois plus complète, plus souple et plus efficace que les autres solutions étudiées (nomination d'un commissaire enquêteur au début de la procédure, avant l'enquête publique ; consultation systématique d'un comité à cinq avant et après l'enquête publique). Elle met en place un cadre de discussion formalisé, sur le modèle du « dialogue à cinq » qui a eu lieu dans le cadre du Grenelle de l'environnement, tout en permettant une articulation cohérente entre la concertation menée avec les acteurs du Grenelle de l'environnement et celle organisée avec le grand public. En outre, elle complète la transposition en droit français du paragraphe 4 de l'article 6 de la directive 85/337/CE du 27 juin 1985, ainsi que du point 4 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998.

L'amélioration de la consultation du public ainsi permise devrait conduire à une meilleure acceptabilité sociale des projets, plans ou programmes ayant fait l'objet d'une concertation à un stade précoce de la procédure, et à une réduction du risque de contentieux.

#### **IV - Evaluation des effets prévisibles économiques, sociaux et environnementaux :**

Les engagements du Grenelle relatifs à la gouvernance ne peuvent, de par leur nature, faire l'objet d'une évaluation quantitative de leur impact au titre des trois piliers du développement durable.

Les principaux bénéficiaires de ces mesures, qui ajoutent quelques contraintes pour les porteurs de projets, sont le public et les acteurs environnementaux. Elles doivent contribuer, grâce à aux nouveaux modes de concertation qu'elles instituent, à une meilleure intégration des enjeux environnementaux dans les stratégies de développement durable construites à toutes les échelles de territoires.

#### **V - Evaluation des coûts administratifs :**

Les dispositions de l'article 97, relatif à la création de commissions locales de suivi des mesures de prescription pour des infrastructures linéaires, impliquent un contrôle resserré des exploitants de ces infrastructures, et une meilleure information des riverains. Elles ne devraient pas induire de coûts de fonctionnement particuliers pour l'Etat, dans la mesure où le projet prévoit que les éventuels frais d'études ou d'expertise peuvent être mis à la charge des exploitants.

Les mesures proposées à l'article 98 ont un faible coût administratif.

Les dispositions de l'article 95 n'engendreront pas de coûts de fonctionnement pour l'Etat, hormis peut-être une légère augmentation des moyens budgétaires accordés à la Commission nationale du débat public (CNDP), notamment pour organiser les débats supplémentaires attendus sur des options générales d'intérêt national en matière d'aménagement, d'environnement et de développement durable. Depuis 2002, uniquement deux débats publics ont été organisés sur des options générales, pour environ une demi-douzaine de débats publics organisés chaque année sur des projets particuliers. Etant donné que le budget de la Commission nationale du débat public (CNDP) s'élève à environ deux millions d'euros et que la Commission nationale du débat public (CNDP) supporte trois charges essentielles dans l'organisation des débats publics (le paiement des indemnités des membres des commissions particulières, la prise en charge de leurs frais de déplacement et des expertises complémentaires décidées au cours des débats), on peut évaluer l'augmentation nécessaire de son budget à quelques centaines de milliers d'euros maximum si la réforme proposée conduit à organiser 2 ou 3 débats supplémentaires sur des options générales chaque année.

## **Chapitre 5 : débat en matière de développement durable**

### **Article 101 : Rapports de développement durable pour les communes, EPCI, les Conseils Généraux, les Conseils Régionaux**

L'article L. 225-102-1 du code de commerce contient une disposition qui demande aux entreprises d'intégrer dans leur rapport de gestion des données sociales et environnementales. Il s'agit notamment d'introduire le débat sur le développement durable et la responsabilité sociétale au sein des entreprises en soulignant que ces informations ont une importance aussi grande que les données financières.

A la demande des associations d'élus AMF, ADF, AdCF et ARF, il est proposé d'introduire dans la législation une disposition analogue pour les collectivités territoriales. Il s'agit d'engager les maires et les présidents des collectivités à présenter en amont du vote du budget, un rapport faisant le point sur la situation en matière de développement durable de la collectivité au sens du « cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux ».

Pour les collectivités de plus de 50 000 habitants, un décret en Conseil d'Etat fixera un cadre commun en utilisant les documents déjà demandés par la loi et en se référant au « cadre de référence » cité ci-dessus. Le seuil de 50 000 habitants correspond à un seuil statistique de l'INSEE, il permet de viser des collectivités disposant d'un territoire suffisant et d'une ingénierie suffisante.

Le décret donnera un cadre au contenu de ce rapport. Il s'agit essentiellement de constituer un document unique pour rassembler les différents documents, bilans ou plans demandés aux collectivités territoriales. Les agendas 21, qui restent une démarche volontaire, seraient également intégrés à ce rapport.

Le décret fixera également les modalités de révision du rapport et notamment la périodicité des mises à jour. Pour les collectivités importantes, cette mise à jour devrait avoir lieu tous les deux ans. Une période de trois ans maximum sera proposée pour les communes de moins de 50 000 habitants. Il s'agira essentiellement de renseigner régulièrement les données facilement collectées ou encore de mentionner des faits saillants et importants en matière de développement durable.

## **Chapitre 6 : dispositions diverses**

### **Article 102 : Simplification et harmonisation des dispositions de police administratives et police judiciaire du code de l'environnement**

Cet article a pour objet d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures de simplification et d'harmonisation des dispositions du code de l'environnement relatives notamment aux contrôles et sanctions, aux polices administratives et judiciaires, ainsi que d'adaptation au droit communautaire. L'ordonnance pourra également inclure dans le code des textes législatifs actuellement non codifiés, abroger des dispositions inutiles, adapter l'organisation interne du code de l'environnement et traiter les questions relatives à l'outre-mer. L'habilitation est donnée pour une durée de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi.

**VIII) Etude d'impact DISPOSITIONS  
COMPLEMENTAIRES (Titre VII) :**



## **Article 103 : Aéroport Loire - Atlantique**

### **I - Objectif de la réforme :**

Le Grenelle de l'Environnement a retenu le principe qu'il n'y aurait pas de nouvelle construction d'aéroport sauf remplacement d'une installation existante dans le cadre d'une amélioration de la sécurité et de la réduction des nuisances.

Dans le cas du projet Notre-Dame des Landes, il convient donc de réaffirmer sa conformité au Grenelle de l'environnement :

- en confirmant la disparition de la concession actuelle
- en assurant en parallèle la continuité sociale pour les personnels concernés

Cet article vise donc à assurer une continuité sociale pour le personnel de chambre de commerce et d'industrie de Nantes (CCIN) affecté à l'exploitation de l'aéroport de Nantes Atlantique dans le cadre de la concession détenue par la CCI. A l'ouverture du nouvel aéroport du Grand Ouest (Notre Dame des Landes) entraînant la fermeture à l'exploitation commerciale de l'aéroport actuel de Nantes Atlantique, ces personnels auront une période de 10 ans pour choisir entre un contrat de travail proposé par le nouvel exploitant ou un retour à la chambre de commerce et d'industrie .

### **II – Option choisie :**

La voie législative a été retenue dans la mesure où il s'agit de compléter des dispositions législatives existantes, et où l'ensemble des dispositions de continuité sociale dans les aéroports prises dans le passé l'ont été par voie législative.

### **III - Impacts de la réforme :**

**Impact juridique et administratif :** Le projet de loi définit le cadre juridique de l'évolution des contrats de travail des agents actuellement employés par la chambre de commerce et d'industrie de Nantes et affectés à l'exploitation de l'aéroport de Nantes-Atlantique, définit les obligations de l'employeur à leur égard et précise les options entre lesquelles ils pourront choisir à l'issue d'une période de 10 ans.

**Impact budgétaire :** Les modifications proposées se font à moyens constants.

**Impact social :** Cette réforme permet de conforter la situation sociale et de maintenir l'emploi pour le personnel de la chambre de commerce et d'industrie tout en offrant au nouvel exploitant le recours à un personnel très qualifié.

**Impact environnemental :** La continuité sociale n'a pas d'impact environnemental direct.

**Bilan coûts-avantages :** Cette disposition sera indiquée aux candidats à la concession de construction et d'exploitation du nouvel aéroport et ne devrait pas avoir d'impact important. Elle conforte le projet Notre-Dame des Landes, en établissant sa conformité aux engagements du Grenelle de l'Environnement.



## **ANNEXES :**



## **Annexe 1 :**

# **Etude d'impact du projet de loi programme du Grenelle de l'Environnement**

**I. Synthèse de l'évaluation du projet de loi programme au titre des trois piliers du développement durable**

**II. Evaluation du projet de loi programme au titre des trois piliers du développement durable**

- ⇒ **Annexe 1 : tableau de synthèse de l'étude d'impact des engagements du Grenelle selon les 3 piliers du développement durable**
- ⇒ **Annexe 2 : tableau relatif à la phase de l'évaluation « environnementale » et « sociale » des 78 engagements**
- ⇒ **Annexe 3 : Evaluation économique des bénéfices environnementaux des engagements**

**III. Evaluation complémentaire du projet de loi de programme selon la méthodologie des agendas 21**



## I. Synthèse de l'évaluation du projet de loi programme au titre des trois piliers du développement durable :

L'objectif de cette évaluation est de mesurer et de comparer les coûts et les bénéfices directs de la loi de programme Grenelle qu'ils soient de nature économique, sociale ou environnementale. Si les coûts directs ont été relativement aisés à mesurer en termes monétaires, les bénéfices ont été beaucoup plus difficiles à évaluer dans la mesure où un grand nombre de ces bénéfices constituent des « externalités » qui ne sont pas prises en compte dans le prix des biens et services marchands.

Pour mener à bien cette comparaison, l'évaluation de la loi Grenelle a été réalisée en deux étapes :

- La première étape s'est attachée à évaluer le coût direct<sup>70</sup> de la loi de programme non seulement pour l'Etat mais aussi pour l'ensemble des acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.
- La seconde étape s'est concentrée sur l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux. Ces impacts peuvent représenter des coûts pour la société (impacts négatifs) ou au contraire des bénéfices (impacts positifs). Ces impacts ont été chiffrés dans la mesure du possible.

### **1 - Evaluation du coût financier direct net des investissements :**

Effectuer une évaluation chiffrée sur la totalité des 268 engagements du Grenelle de l'environnement a semblé inutile car il est vite apparu que beaucoup d'engagements ne pouvaient pas avoir d'impact financier significatif. L'évaluation a donc cherché à se concentrer dans un premier temps sur une liste de 61 engagements les plus conséquents financièrement. Au final, le coût financier direct a pu être évalué pour une quarantaine d'engagements seulement.

L'objectif de cette étape était d'estimer le coût direct de la loi de programme Grenelle pour l'ensemble des acteurs économiques (entreprises, collectivités locales, particuliers, Etat, etc.) et la répartition des contributions de chacun de ces acteurs.

#### **a) Estimation du coût brut :**

Le coût évalué correspond de façon classique dans de telles études à un coût financier direct et non à un coût économique global. Par exemple, concernant l'objectif de doublement du réseau TGV, seul le coût des investissements dans les infrastructures a été chiffré (coût financier direct) mais non le manque à gagner lié à des phénomènes de report modal (par exemple diminution des recettes des péages d'autoroutes). De même, le coût lié à l'acquisition des zones humides et à la stratégie nationale des aires protégées ne tient pas compte des coûts ou bénéfices indirects liés au développement du tourisme par exemple.

**Sauf exception clairement identifiée, les coûts financiers directs figurant dans le projet de loi Grenelle de l'environnement sont exprimés en euros constants, ne sont pas actualisés et sont exprimés TTC ou hors TVA, suivant les cas, afin de correspondre à la dépense réelle des différents acteurs économiques.**

#### **b) Passage du coût brut au coût net :**

Ces investissements publics et privés peuvent donner lieu à des gains économiques directs. Dans les transports par exemple, il s'agit des recettes générées par le trafic sur les nouvelles infrastructures. Dans le secteur du bâtiment, les gains financiers correspondent essentiellement aux économies d'énergie.

---

<sup>70</sup> On entend par coût direct les montants dédiés au financement des actions correspondant aux engagements de la loi Grenelle.

Le tableau figurant à l'annexe 1 de l'étude d'impact présente à la fois les coûts financiers directs bruts (correspondant à l'investissement brut) et les coûts financiers directs nets soit la différence entre les coûts directs bruts des investissements et les recettes directes associées.

## **2 - Estimation des impacts environnementaux et sociaux de ces investissements :**

Ce travail complémentaire a porté tant sur les 40 engagements dont le coût financier direct a été chiffré que sur 17 autres engagements dont les impacts environnementaux et sociaux étaient susceptibles d'induire des bénéfices économiques indirects conséquents et ce, malgré un coût financier direct relativement modéré.

Les principaux résultats figurent à l'annexe I de l'étude d'impact au côté des estimations financières. Ce sont majoritairement des résultats qualitatifs tant pour les aspects sociaux que pour les aspects environnementaux. Toutefois :

- dans le domaine social et pour les investissements lourds (dans le transport et le bâtiment notamment), l'étude donne une estimation des emplois et de la valeur ajoutée correspondant au surcroît d'activité dans le secteur du BTP. Cette estimation est basée sur les principaux ratios du secteur, dans un cadre très simplifié, sans prendre en compte les effets d'éviction ni le bouclage macroéconomique. Ces emplois peuvent correspondre à des emplois créés ou simplement préservés.
- dans le domaine environnemental, les tonnes de CO2 évitées ont pu être quantifiées alors que les impacts relatifs au bruit, à la qualité de l'eau, à la biodiversité etc. sont restés qualitatifs. Pour ne pas en rester à ce stade, l'étude d'impact a ensuite cherché à évaluer les bénéfices environnementaux des cibles fixées par des ensembles d'engagements, comme expliqué au point 3 ci-après. Seuls les engagements dotés d'objectifs quantifiés ont alors été évalués.

## **3 - Evaluation économique des bénéfices environnementaux et sanitaires qu'apporterait l'atteinte des cibles environnementales fixées par la loi**

L'évaluation économique des bénéfices environnementaux a pour but la valorisation de biens et de services environnementaux ou sanitaires qui ne sont pas pris en compte par les circuits économiques existants parce qu'ils sont non marchands. On les désigne souvent sous le vocable général d'externalités.

Différentes méthodes permettent d'attribuer une valeur aux biens et services environnementaux non marchands:

- Les méthodes des coûts de réparation de l'environnement consistent à donner une valeur à l'environnement en se basant sur le coût des techniques et moyens de protéger ou de réparer l'environnement
- Les méthodes des préférences déclarées ou des préférences révélées consistent à déterminer la valeur que la population accorde à une augmentation de la qualité de l'environnement. Les valeurs obtenues peuvent alors être fortement dépendantes du cadre dans lequel elles ont été recueillies ce qui rend délicat leur transfert d'un contexte à un autre ou leur application à des cibles plus générales.
- Pour les bâtiments et les transports, l'évaluation a été facilitée par l'existence de valeurs de référence communément admises. Pour les autres thématiques, l'absence de ces données de référence n'a permis de monétariser qu'une partie des biens et services environnementaux. Le faible nombre des enquêtes de consentement à payer et/ou à recevoir réalisées en France

et la difficulté liée aux transferts de résultats d'un contexte à un autre n'a finalement permis qu'une évaluation très partielle des biens et services environnementaux non marchands.

Les résultats de l'évaluation des externalités sont présentés à l'annexe 3 de l'étude d'impact. Une synthèse d'ensemble est difficile à présenter compte tenu de l'hétérogénéité des calculs. Toutefois, pour l'ensemble du bâtiment, des transports et de l'énergie, les coûts des mesures Grenelle doivent être évalués comme des investissements structurants et de long terme qui ont une durée de vie de 25 à 50 ans et généreront sur cette période des recettes ou des économies marchandes importantes. Elles apporteront également des gains environnementaux considérables (de l'ordre de 35 MtCO<sub>2</sub> évité chaque année à partir de 2013), des gains sociaux significatifs (maintien ou création de plus de 300 000 emplois dans le secteur du BTP pour la seule construction des infrastructures et les opérations Grenelle du secteur du bâtiment) et des gains en termes de sécurité d'approvisionnement.

## **II. Evaluation du projet de loi programme au titre des trois piliers du développement durable :**

L'objectif de cette évaluation est de mesurer et de comparer les coûts et les bénéfices directs de la loi de programme Grenelle qu'ils soient de nature économique, sociale ou environnementale. Si les coûts directs ont été relativement aisés à mesurer en termes monétaires, les bénéfices ont été beaucoup plus difficiles à évaluer dans la mesure où un grand nombre de ces bénéfices constituent des « externalités » qui ne sont pas prises en compte dans le prix des biens et services marchands.

Pour mener à bien cette comparaison, l'évaluation de la loi Grenelle a été réalisée en deux étapes :

- ⇒ La première étape s'est attachée à évaluer le coût direct<sup>71</sup> de la loi de programme non seulement pour l'Etat mais aussi pour l'ensemble des acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.
- ⇒ La seconde étape s'est concentrée sur l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux. Ces impacts peuvent représenter des coûts pour la société (impacts négatifs) ou au contraire des bénéfices (impacts positifs). Ces impacts ont été chiffrés dans la mesure du possible.

Les résultats de ces deux étapes permettent une première analyse des coûts et des bénéfices de la loi de programme Grenelle et de l'ensemble des engagements du Grenelle de l'environnement. Cette évaluation ne peut néanmoins pas être qualifiée au sens strict du terme d'analyse coût-bénéfice ou d'analyse coût-avantage, modèle vers lequel devrait tendre, à terme, toute évaluation des politiques publiques<sup>72</sup>. En effet, les délais de réalisation de l'évaluation et la forme de cette loi de programme<sup>73</sup> rendent une telle analyse difficile voire impossible pour certains objectifs. Ceci est particulièrement vrai pour certaines thématiques environnementales (biodiversité, santé-environnement, ...) pour lesquelles l'absence de valeurs tutélaires de référence ajoute une difficulté supplémentaire à l'évaluation.

Le travail d'évaluation a porté sur les engagements pour lesquels les impacts économiques, sociaux et environnementaux étaient jugés les plus conséquents. Le choix de ces engagements ne signifie

---

<sup>71</sup> On entend par coût direct les montants dédiés au financement des actions correspondant aux engagements de la loi Grenelle.

<sup>72</sup> L'application d'une analyse de type coût-bénéfice, en mettant en évidence les politiques pour lesquelles les coûts sont inférieurs aux bénéfices, permet d'éclairer les décisions publiques. Elle contribue également à hiérarchiser différentes options ou variantes d'une politique.

<sup>73</sup> Pour certains sujets, les objectifs ne sont pas quantifiés dans la loi ; pour d'autres, les mesures d'accompagnement ou de mises en œuvre ne sont pas encore connues. L'évaluation porte donc parfois sur un objectif et non sur des mesures concrètes.

pas pour autant que les autres engagements ne seront pas mis en œuvre. Par exemple, si les engagements concernant la gouvernance n'ont pas été évalués par cette méthode, ils ne constituent pas moins un des piliers fondamentaux de cette loi ; ils sont bien pris en compte dans l'évaluation complémentaire qui a été menée suivant la méthodologie des agendas 21.

## **1 – Les choix méthodologiques pour l'évaluation du coût économique des engagements de la loi Grenelle :**

### **1.1. Un coût financier direct plutôt qu'un coût économique global :**

Effectuer une évaluation chiffrée sur la totalité des 268 engagements du Grenelle de l'environnement a semblé inutile car il est vite apparu que beaucoup d'engagements ne pouvaient pas avoir d'impact financier significatif. L'évaluation a donc cherché à se concentrer dans un premier temps sur une liste de 61 engagements les plus conséquents financièrement. Au final, le coût financier direct a pu être évalué pour une quarantaine d'engagements seulement.

L'objectif de cette étape était d'estimer le coût direct de la loi de programme Grenelle pour l'ensemble des acteurs économiques (entreprises, collectivités locales, particuliers, Etat, etc.) et la répartition des contributions de chacun de ces acteurs.

Le coût évalué s'apparente en réalité plus à un coût financier direct qu'à un coût économique global. Par exemple, concernant l'objectif de doublement du réseau TGV, seul le coût des investissements dans les infrastructures a été chiffré (coût financier direct) mais non le manque à gagner lié à des phénomènes de report modal (par exemple diminution des recettes des péages d'autoroutes). Pour les engagements relatifs à la consommation énergétique des bâtiments, le coût économique d'un changement de norme n'a pas été évalué, seul a été évalué le surcoût pour construire des bâtiments neufs avec des performances supérieures à celles correspondant à la norme existante. Pour l'engagement 245 (taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) décharge et incinération), l'évaluation du coût « socio-économique » n'a pas pris en compte le manque à gagner des exploitants d'unités d'élimination des déchets ni le coût induit par le traitement des tonnages de déchets détournés du stockage et de l'incinération. De même, le coût lié à l'acquisition des zones humides et à la stratégie nationale des aires protégées ne tient pas compte des coûts ou bénéfices indirects liés au développement du tourisme par exemple<sup>74</sup>.

Les calculs ont été faits sur la période 2009-2013 ou 2009-2020 compte tenu de l'impact à long terme d'un grand nombre d'engagements (c'est par exemple le cas pour les actions relatives à la consommation énergétique des bâtiments). Pour l'Etat ont été pris en compte le coût budgétaire et le coût fiscal (par exemple, crédits d'impôts pour les investissements visant à atteindre les objectifs de performance énergétique des bâtiments). Enfin, au plan budgétaire et sur la période 2009-2013, les évaluations donnent si possible la répartition en autorisation d'engagements et en crédits de paiement de même qu'en équivalents temps plein.

### **1.2. Une évaluation d'un surcoût financier direct par rapport à un scénario tendanciel :**

Le chiffrage des différentes mesures retenues dans le projet de loi de programme « Grenelle de l'Environnement » suit en général plusieurs étapes :

- 1) identification d'un scénario prospectif tendanciel correspondant à une évolution déjà anticipée avant le Grenelle de l'environnement ;

---

<sup>74</sup> Les zones humides peuvent susciter un intérêt majeur pour le tourisme écologique et induire des coûts de gestion des espaces du fait d'une augmentation de visites ou d'une adéquation des sites à une nouvelle démarche.

- 2) construction du scénario Grenelle de l'environnement à partir des propositions des comités opérationnels (COMOP) en charge des mesures en question à l'issue du Grenelle ;
- 3) valorisation des surcoûts (par rapport au scénario de référence) ou des coûts du scénario Grenelle pour l'ensemble des acteurs économiques (ménages, entreprises, Etat, établissements publics, collectivités territoriales, etc.).

Une évaluation particulière a porté sur les coûts ou surcoûts directs revenant à la charge de l'Etat ; en particulier, l'identification des surcoûts budgétaires pour les périodes 2009-2013 ou 2009-2020 suivant les cas. La méthode permet d'identifier les efforts budgétaires que l'Etat aura à sa charge en plus des dépenses correspondant au scénario tendanciel ; ces efforts supplémentaires devraient permettre d'atteindre les objectifs ambitieux fixés par le Grenelle de l'environnement.

### **1.3. Les principales règles « comptables » retenues pour les chiffrages des coûts financiers directs :**

Sauf exception clairement identifiée, les coûts financiers directs figurant dans le projet de loi Grenelle de l'environnement :

1. sont exprimés en euros constants ;
2. ne sont pas actualisés ; en particulier, les engagements de l'Etat sur les périodes 2009-2013 ou 2009-2020 correspondent aux dépenses de chacune des années de la période, exprimés en euros 2008 ;
3. sont exprimés TTC ou hors TVA, suivant les cas, afin de correspondre à la dépense réelle des différents acteurs économiques.

Dans le secteur des bâtiments, le coût des différentes opérations a été supposé constant sur la période 2009-2013. En particulier, on aurait pu supposer que les prix des opérations de rénovation thermique pourraient baisser grâce aux progrès de la filière, mais on a fait l'hypothèse conservatrice que les prix restaient constants sur la période 2009-2013 et que les effets d'apprentissage ne se feraient sentir qu'après<sup>75</sup>.

Les coûts financiers liés à la mise en oeuvre de contrats de partenariat public-privé (PPP) (pour la rénovation du parc immobilier de l'Etat) sont pris en compte.

Certains coûts budgétaires pourraient recouvrir des redéploiements budgétaires notamment pour la rénovation du parc immobilier de l'Etat. Il a néanmoins été choisi de faire figurer ces coûts budgétaires car ils correspondent au financement d'actions parfaitement identifiées dans le cadre du projet de loi Grenelle.

### **1.4. L'évaluation des gains économiques directs : coût financier brut et coût financier net des mesures du Grenelle**

Ces investissements publics et privés donnent lieu à des gains sur le plan environnemental et social - qui sont examinés dans la partie suivante - et à des gains économiques directs, autrement dit à des recettes directes générées par ces projets. Dans les transports par exemple, il s'agit des recettes générées par le trafic sur les nouvelles infrastructures. Les évaluations correspondantes sont délicates car la plupart des projets ne sont pas encore définis de manière très précise<sup>76</sup>. Dans le secteur du bâtiment, les gains financiers correspondent essentiellement aux économies d'énergie. Ces évaluations ont été faites avec une hypothèse relativement prudente de prix de l'énergie observé

---

<sup>75</sup> Cela revient à supposer, de manière équivalente, qu'à court terme l'effet d'apprentissage est compensé par un effet inflationniste lié à l'augmentation de la demande.

<sup>76</sup> En tout état de cause, on suppose que seuls les projets dont le taux de rentabilité interne socio-économique est supérieur au taux d'actualisation de 4% seront réalisés.

au début de l'année 2008<sup>77</sup>. Pour l'ensemble des mesures, autant que possible, le gain financier pour l'opérateur ou l'autofinancement a donné lieu à une évaluation.

Avant toute considération des gains environnementaux et sociaux, il convient donc de prendre en compte ces gains financiers pour évaluer le coût net des mesures. Dans certains cas favorables, le coût net, différence entre le coût brut et les gains financiers, peut être négatif, cela signifie que non seulement la mesure ne coûte rien mais rapporte même de l'argent. Certaines opérations de rénovation de bâtiments anciens peuvent ainsi générer des bénéfices au profit des acteurs économiques qui les réalisent.

Le tableau de synthèse de l'annexe 1 présente à la fois les coûts financiers directs bruts (correspondant à l'investissement brut) et les coûts financiers nets. La différence entre coûts bruts et coûts nets correspond aux gains marchands<sup>78</sup> (autofinancement) liés aux investissements bruts.

### **1.5. Les principales références et scénarios utilisés pour les évaluations et les principales incertitudes :**

Les références des coûts des différentes opérations et actions proposées par les COMOP s'appuient généralement sur :

- des études détaillées déjà menées (projets de LGV) ;
- des coûts de fonctionnement d'agences ou d'organismes comparables (santé, recherche) ;
- des études ou des données correspondant à des opérations pilotes (biodiversité) ;
- des extrapolations d'opérations déjà réalisées (bruit) ;
- des projections de montée en puissance d'instruments déjà existants (fonds chaleur) ;
- des estimations à partir d'études de cas ou d'expérimentations (bâtiment).

Ces références, validées par les COMOP, assurent la robustesse des chiffrages. Néanmoins, suivant les domaines, il peut exister quelque imprécision ou incertitude, d'une part, sur les références de niveau de prix et, d'autre part, sur les projections dans le temps du rythme de réalisation des opérations. A l'horizon de 2013, les principales hypothèses de ces chiffrages concernent :

- les niveaux de prix des rénovations thermiques : les études semblent converger vers une fourchette de prix comprise entre 200€/m<sup>2</sup> et 400€/m<sup>2</sup> mais cela peut dépendre du parc de bâtiments considéré (le parc public est atypique) et des niveaux de performance énergétique (avant et après les travaux) ;
- le rythme de réalisation des projets d'infrastructures de transport ;
- le rythme de montée en puissance des différents fonds de subvention (chaleur, bois) ou de formation (secteur du bâtiment) ;
- parfois, le niveau de subvention que l'Etat peut accorder à certains projets pour financer le surcoût Grenelle (formation des professionnels du secteur du bâtiment, projets transport, trame verte et trame bleue).

---

<sup>77</sup> Correspondant à un prix du baril de pétrole proche de 70€.

<sup>78</sup> Ces gains peuvent correspondre à des économies (par exemple diminution des dépenses dues aux économies d'énergie dans le secteur du bâtiment) ou des recettes (par exemple vente d'électricité d'origine renouvelable sur le marché de l'électricité).

Les projections des prix des énergies à l'horizon de 20, 30 ou 50 ans, durée de vie des investissements du Grenelle, sont particulièrement incertaines. Le choix a été fait de faire des évaluations avec différents scénarios de prix. L'approche est très simplifiée : les prix des énergies sont supposés stables sur la durée de vie des investissements (sauf pour les énergies renouvelables où les prix des hydrocarbures et de l'électricité sont supposés croître au rythme annuel de respectivement 2% et 1%). Les différents scénarios envisagés correspondent à un prix du pétrole de 70\$, 120\$ et 150\$ le baril ; avec un taux de change compris entre 1,3 et 1,55 \$ pour 1 €, les différents scénarios étudiés correspondent à un prix du baril de respectivement 55, 80 et 100 €. Les prix des autres énergies sont « ajustés » en fonction de ce prix directeur du pétrole (parce que ces énergies sont partiellement substituables entre elles), les autres prix de l'économie (en particulier dans le secteur de la construction et de la rénovation) sont supposés fixes et indépendants du prix du pétrole, il n'y a pas de bouclage macroéconomique. Pour simplifier, sur la période considérée, le prix de l'électricité est supposé constant puisqu'il s'agit d'un prix régulé, formé essentiellement à partir de la production nucléaire. Par prudence, le scénario de base correspond au prix de 55 €/baril ; les résultats de ces différents scénarios figurent entre crochets dans les tableaux chiffrés.

Dans l'ensemble, la méthode utilisée permet d'avoir des chiffrages relativement robustes. Les différentes références et les incertitudes inhérentes à certaines d'entre elles doivent être examinées action par action.

## **2 - Les éléments méthodologiques pour l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux :**

Ce travail d'évaluation complémentaire a porté sur les 40 engagements dont le coût financier direct a été chiffré et sur 17 autres engagements dont les impacts environnementaux et sociaux étaient susceptibles d'induire des bénéfices économiques indirects conséquents et ce, malgré un coût financier direct relativement modéré..

Ces engagements peuvent être regroupés autour de 7 grands axes thématiques :

- le domaine du bâtiment ;
- le domaine des transports,
- le domaine de l'énergie,
- le domaine des risques de la santé et des déchets ;
- le domaine de la biodiversité ;
- le domaine de l'eau ;
- le domaine de l'agriculture.

### **2.1. La grille d'évaluation synthétique :**

Pour tous les engagements étudiés, la grille de l'annexe II a été complétée sur la base des travaux des COMOP. Les principaux résultats figurent dans le tableau de synthèse de l'annexe I au côté des estimations financières.

Pour les thématiques santé-environnement, eau, biodiversité, agriculture biologique et déchets, l'évaluation environnementale (et sociale) est restée essentiellement qualitative mais un travail complémentaire exposé au point II.2. ci-dessous a été mené dont les résultats présentés dans les

annexes III visent à illustrer les enjeux économiques liés à ces améliorations de la qualité de l'environnement.

## **2.2. L' évaluation économique des bénéfices environnementaux et sanitaires :**

### ***2.2.1. Les méthodes de monétarisation des bénéfices environnementaux : intérêts et limites***

L'évaluation économique des bénéfices environnementaux suppose la valorisation de biens et de services environnementaux ou sanitaires qui souvent ne sont pas pris en compte par les circuits économiques existants. On les désigne souvent sous le vocable général d'externalités.

Différentes méthodes permettent d'attribuer une valeur aux biens et services environnementaux :

- ⇒ Les méthodes des préférences déclarées (méthodes d'évaluation contingente<sup>79</sup>) et des préférences révélées (méthode des prix hédoniques<sup>80</sup>, des coûts de transport<sup>81</sup>), consistent à déterminer la valeur que la population accorde à une augmentation de la qualité de l'environnement.
- ⇒ Les méthodes des coûts de réparation de l'environnement, ou des coûts des dommages évités liés à une moindre dégradation de l'environnement consistent à donner une valeur à l'environnement en se basant non sur des préférences mais sur le coût des techniques et moyens de protéger ou de réparer l'environnement (par exemple le coût des tonnes de CO2 évitées, le coût des dommages sanitaires évités ou le coût de l'insécurité routière...).

Ces méthodes permettent de mesurer deux types de bénéfices : des bénéfices marchands, c'est-à-dire des bénéfices qui peuvent être évalués à travers les circuits économiques existants et des bénéfices non marchands.

Quelles que soient les méthodes utilisées, il est souvent difficile de déterminer le contenu précis de ce qu'elles évaluent et de distinguer ce qui relève des sphères du marchand et du non marchand. Dès lors, sommer les différents bénéfices environnementaux relatifs à un même engagement est un exercice délicat qui ne peut s'envisager qu'au cas par cas.

En outre ces méthodes ne permettent généralement qu'une évaluation partielle des biens et services environnementaux. Les valeurs de legs<sup>82</sup> et d'existence<sup>83</sup> ne sont que très rarement appréhendées. Or, celles-ci peuvent être déterminantes dans la valeur économique des biens et services environnementaux.

Enfin, les valeurs obtenues, notamment dans le cadre des méthodes d'évaluation basées sur les préférences, peuvent être fortement dépendantes du cadre dans lequel elles ont été recueillies ce qui

---

<sup>79</sup> Méthode qui s'appuie sur un marché artificiel et interroge les individus sur leur propension à payer pour le bien en question

<sup>80</sup> Méthode d'évaluation indirecte qui analyse un système de prix existant sur un marché (par exemple le marché de l'immobilier) et en déduit la valeur implicitement attachée à un autre bien (par exemple la qualité de l'environnement).

<sup>81</sup> Méthode d'évaluation indirecte fondée sur le temps et l'argent que les individus consentent à dépenser pour accéder à un bien (par exemple une réserve naturelle).

<sup>82</sup> Valeur que l'on place dans la préservation de l'environnement pour les générations futures

<sup>83</sup> Valeurs intrinsèques des biens environnementaux, préservés pour eux-mêmes et indépendamment de toute utilisation présente ou future. Valeur de legs et valeur d'existence constituent les valeurs de non usage. par opposition aux valeurs d'usage correspondant aux bénéfices directs procurés par une utilisation effective d'un actif environnemental (par exemple la visite d'un parc naturel) et aux bénéfices tirés d'une utilisation prévue et possible du bien.

rend souvent délicat leur transfert d'un contexte à un autre ou leur application à des cibles plus générales.

Cela n'enlève rien à l'intérêt de recourir aux méthodes de valorisation des biens et services environnementaux car elles seules permettent d'évaluer les bénéfices non marchands généralement sous-évalués voire ignorés par les marchés et les agents économiques.

### **2.2.2. L'application aux engagements du Grenelle**

L'évaluation économique environnementale a porté sur les cibles des engagements. Ainsi, seuls les engagements dotés d'objectifs quantifiés ont été évalués (cf. annexe III).

Pour les engagements des secteurs bâtiments et énergies renouvelables et dans une moindre mesure transports, l'impact environnemental prédominant est la réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'étude évalue la quantité de CO2 évité par an au bout d'une première période de mise en œuvre de 5 ans (soit en 2013). Le bénéfice pour l'environnement résultant de cette quantité de CO2 évité est valorisé à partir de la valeur tutélaire du dernier rapport du Centre d'analyse stratégique sur le sujet<sup>84</sup>. Le prix moyen de la tonne de CO2 évité est également calculé pour les différents engagements, comme le résultat du coût financier net divisé par la quantité de CO2 évité sur la durée de vie de l'investissement.

Pour les transports, les bénéfices liés à la diminution d'autres externalités négatives comme la pollution locale, l'insécurité ou la congestion ont été valorisés suivant les méthodes traditionnelles issues du rapport Boiteux de 2001.

Pour les autres thématiques, l'évaluation est souvent moins élaborée : l'absence de données de référence n'a permis de monétariser qu'une partie des biens et services environnementaux. Le faible nombre des enquêtes de consentement à payer et/ou à recevoir réalisées en France et la difficulté liée aux transferts de résultats d'un contexte à un autre ne permettent qu'une évaluation très partielle des biens et services environnementaux non marchands. Ceci est particulièrement le cas pour la thématique « biodiversité » dont les bénéfices environnementaux, principalement non marchands, sont systématiquement sous-évalués. Un groupe d'étude sur la biodiversité a ainsi été créé au CAS pour établir certaines données de référence sur la valeur économique de la biodiversité. Présidé par Bernard Chevassus-au-Louis, il a débuté ses travaux fin mars. Le rendu de ses travaux est prévu pour fin octobre.

Enfin cette évaluation ne couvre qu'une partie des engagements. L'absence d'objectifs quantifiés a exclu du champ un certain nombre d'entre eux (par exemple les engagements relatifs à la thématique risques - santé-environnement). Cependant afin d'illustrer l'importance des bénéfices environnementaux sur ces thématiques, des hypothèses de cibles ont été introduites. Les résultats de ce travail sont présentés dans l'annexe III bis.

Globalement les résultats illustrent, à travers le coût des dommages / réparations ou la valeur accordée par la population à certains attributs de l'environnement, l'ampleur des bénéfices économiques susceptibles d'être générés par la préservation de l'environnement et le réel intérêt économique à investir dans l'amélioration de la qualité des milieux .

---

<sup>84</sup> Une commission mise en place par le Centre d'analyse stratégique a été chargée début 2008 de mettre à jour la valeur de référence de la tonne de CO2 utilisée pour valoriser les émissions de CO2 dans l'évaluation des politiques publiques. La valeur tutélaire pour 2010 retenue à l'issue de ces travaux est équivalente à celle utilisée précédemment, selon les préconisations du rapport Boiteux (2001), soit 32€ la tonne de CO2 en euros 2008. A compter de 2010, le nouveau référentiel s'écarte de l'ancien ; la valeur tutélaire du carbone croît plus rapidement.

### **2.3. L'évaluation des impacts sociaux :**

Les impacts sociaux des différents engagements sont relativement délicats à évaluer. Pour les investissements lourds (dans le transport et le bâtiment notamment), l'étude fait une estimation des emplois et de la valeur ajoutée correspondant au surcroît d'activité dans le secteur du BTP. Cette estimation est basée sur les principaux ratios du secteur, dans un cadre très simplifié, sans prendre en compte les effets d'éviction ni le bouclage macroéconomique. Ces emplois peuvent correspondre à des emplois créés ou simplement préservés.

D'autres impacts sociaux comme les aspects redistributifs, l'identification de groupes sociaux particulièrement vulnérables ou la formation sont également évalués de façon très qualitative.

### **3 - Conclusions de l'évaluation du Grenelle au titre des trois piliers :**

La démarche d'évaluation de la loi Grenelle selon les trois piliers du développement durable a reposé sur les grands principes de la démarche classique de l'évaluation de projets ou de politiques publiques (analyse coût-bénéfice ou analyse coût-efficacité).

#### **3.1. Le coût des engagements par grande thématique et les bénéfices attendus :**

**Dans les transports**, les gains environnementaux et sociaux dépassent largement l'effet de serre. Pour les transports en commun urbains et les LGV, les quantités de CO<sub>2</sub> évité seraient de l'ordre de 1 MtCO<sub>2</sub> par an d'ici 2013, ce qui correspond aujourd'hui à un bénéfice environnemental d'environ 30 M€ par an; par comparaison, les autres gains sociaux et environnementaux seraient sensiblement supérieurs : 80 M€ par an pour l'insécurité, 85 M€ par an pour la congestion, 170 M€ par an pour la pollution locale. Les mesures dans le domaine du fret devraient avoir des effets dont les ordres de grandeur sont comparables : 1 à 2 MtCO<sub>2</sub> évité par an à l'horizon 2013, correspondant à un bénéfice environnemental de 30 à 60 M€/an, et des gains externes de 200 M€/an environ pour l'insécurité et la pollution locale. Quant aux mécanismes incitatifs, ils sont complémentaires et devraient encore accentuer ces effets sur le long terme ; l'éco-redevance poids lourds devrait diminuer le trafic fret routier, notamment au profit des autres modes ; le système de bonus/malus pour l'achat de véhicules neufs devrait permettre d'éviter environ 0,5 à 1 MtCO<sub>2</sub> chaque année, à cumuler sur la durée de vie du parc automobile.

Certes, les coûts bruts d'investissements – en particulier publics – sont importants (de l'ordre de 16 Mds€ d'investissements publics et privés sur la période 2009-2012 et de près de 100 Mds€ sur la période 2009-2020), mais ils s'accompagnent de gains marchands (couverture d'une grande partie des coûts par les recettes de trafic ou des économies d'énergie fossile) et sociaux (gain de temps, décongestion, gains environnementaux et sanitaires, etc.) également très importants. En réalité, les projets seront étudiés au cas par cas et seuls devraient être réalisés les projets dont le taux de rentabilité socio-économique (qui prend en compte l'ensemble des effets marchands, environnementaux et sociaux) est supérieur au taux d'actualisation de référence pour les projets publics (4%). Le schéma national des nouvelles infrastructures de transport permettra de mieux éclairer la décision publique et notamment de mieux prendre en compte l'environnement dans l'aménagement du territoire. Bien souvent, pour des projets dont le taux de rentabilité est supérieur à 4% et qui évitent des émissions de CO<sub>2</sub> (projet ferroviaire, transport en commun urbain), compte-tenu de l'importance des gains marchands et des autres avantages sociaux (notamment les gains de temps, la décongestion et la pollution locale), le coût de la tonne de CO<sub>2</sub> évité est inférieur à la valeur tutélaire (32 €2008 / tCO<sub>2</sub>) et peut être considéré comme négatif pour certains projets.

**Dans le secteur du bâtiment**, l'évaluation des gains environnementaux et sociaux du tableau en annexe I montre que les principaux enjeux dans ce secteur concernent les émissions de gaz à effet de serre. Si l'on prend en compte l'ensemble des mesures dédiées aux rénovations (y compris sur le

parc des collectivités locales) et à la construction neuve, les mesures du Grenelle devraient permettre d'éviter près de 12 MtCO<sub>2</sub>/an à l'horizon 2013, représentant une baisse d'environ 10% par rapport à aujourd'hui et un gain environnemental de l'ordre de 400M€/an. Une partie significative du coût de rénovation sera financée par les économies d'énergie sur la durée de vie des équipements<sup>85</sup>, surtout avec des prix des énergies aux niveaux élevés actuels, si bien que le coût de la tCO<sub>2</sub> évitée sera négatif pour les opérations portant sur les bâtiments qui ont aujourd'hui les plus mauvaises performances thermiques. Au fur et à mesure que l'on rénove des bâtiments de qualité thermique moins dégradée, les investissements pour obtenir la même économie d'énergie augmentent, si bien que le coût de la tonne de CO<sub>2</sub> évitée augmente également pour atteindre de l'ordre de 200 € dans les cas les moins favorables.

Les autres conséquences environnementales et sanitaires sont relativement limitées. Elles seront positives en terme de protection contre le bruit mais vraisemblablement plutôt négatives en terme de qualité de l'air intérieur. Sur le plan social, ces mesures auront des effets positifs. De nombreux ménages à faible revenu logent en effet dans des logements aux performances énergétiques médiocres.

Dans ce secteur également, le coût brut est très important (de l'ordre de 60 Mds€ pour l'ensemble des acteurs sur la période 2009-2013) mais les économies d'énergie sont considérables sur la durée de vie des investissements (de 25 à 30 ans). Avec un prix du baril de pétrole de l'ordre de 55€, les économies d'énergie associées sont d'environ 43 Mds €, elles s'élèvent à 53 Mds € (respectivement 61 Mds€) pour un prix du baril de 80€ (respectivement 100€). Le coût net, déduction faite des économies d'énergie sur la durée de vie des investissements, sera donc l'ordre de 17 Mds € sur la période 2009-2013 (respectivement 7 Mds € et 0 suivant les prix de l'énergie) pour un bénéfice actualisé sur 30 ans en termes d'émissions de CO<sub>2</sub> évité estimé à 12 Mds €. Au delà de la lutte contre l'effet de serre, ces actions contribueront de manière déterminante à la réduction de la dépendance énergétique de la France et donc de la vulnérabilité de son économie à l'égard des chocs affectant les marchés des énergies fossiles. Par ailleurs, ces moindres consommations énergétiques se traduiront par la réduction d'autres nuisances environnementales associées à la production et à l'utilisation de l'énergie. Comme les projets de transport, les projets de rénovation thermique devront être menés en fonction de leur rentabilité socio-économique basée sur les diagnostics thermiques préalables. Selon les caractéristiques des bâtiments et selon la zone climatique considérée, les économies d'énergie représentent entre 30% et plus de 100% des coûts de rénovation. Même dans ces derniers cas, une aide publique est justifiée parce que certains projets ne sont pas déclenchés faute de capacité financière des agents économiques. L'aide pour la mise en place anticipée de nouvelles normes thermiques dans le bâtiment neuf se justifie parce qu'elle permet à la filière de s'organiser et de monter en puissance progressivement pour répondre aux nouvelles exigences.

**Concernant les énergies renouvelables**, le programme d'investissement correspond à une trajectoire permettant de remplir les engagements de la France vis à vis de l'Union européenne en 2020. Outre la réduction de la dépendance énergétique et la diversification du parc de production électrique, l'enjeu de la mise en œuvre de ce programme est essentiellement la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La quantité de CO<sub>2</sub> évité d'ici 2013 sera de l'ordre de 19 MtCO<sub>2</sub>/an, le coût de la tonne de CO<sub>2</sub> évité sera compris dans une très large fourchette, allant de – 70€ pour le chauffage au bois individuel<sup>86</sup> à 1380€ pour le photovoltaïque, en passant par 15 à 30€ pour l'éolien. Sur la période 2009-2013, le coût brut supporté par l'ensemble des acteurs économiques sera proche de 31 Mds €, le coût socio-économique net sera largement inférieur, autour de 9,5 Mds €<sup>87</sup>. Le coût net diminuera si le prix de l'énergie croît ; l'amplitude de ces évolutions sera

<sup>85</sup> Dans le tableau en annexe, les coûts nets prennent en compte les économies d'énergie, ils sont sensiblement inférieurs aux coûts bruts.

<sup>86</sup> Pour ce mode de chauffage, la réduction des dépenses annuelles d'achat d'énergie escomptée sur la durée de vie de l'appareil est supérieure aux coûts d'investissements.

<sup>87</sup> Contrairement à la plupart des autres évaluations, les coûts sont actualisés en 2008 au taux de 4%. L'électricité produite est supposée vendue sur le marché de gros au prix de 60 €/2008/MWh.

néanmoins moins fort que dans le secteur du bâtiment car le différentiel se calcule essentiellement sur le prix de l'électricité, qui comporte une part de nucléaire insensible aux variations du prix des hydrocarbures. L'essentiel du financement est assuré par les consommateurs, à travers la Contribution au service public de l'électricité (CSPE). Dans la plupart des cas, ce soutien peut se justifier pour assurer le développement industriel d'une filière. La courbe d'expérience montre qu'à terme les coûts de production baissent et deviennent compétitifs.

**Pour l'ensemble de ces trois premiers secteurs**, les coûts des mesures Grenelle doivent être évalués comme des investissements structurants et de long terme. Les infrastructures en matière de transport, bâtiments et parc de production énergétique ont en effet une durée de vie de 25 à 50 ans. Sur toute leur durée de vie, elles généreront des recettes ou des économies marchandes importantes, elles apporteront également des gains environnementaux considérables (de l'ordre de 35 MtCO<sub>2</sub> évité chaque année à partir de 2013) et des gains sociaux significatifs (maintien ou création de plus de 300 000 emplois dans le secteur du BTP pour la seule construction des infrastructures et les opérations Grenelle du secteur du bâtiment). Enfin les économies en énergie s'accompagneront d'un effet positif sur la balance des paiements.

**Concernant les secteurs de l'agriculture biologique et de l'eau** les impacts des engagements « agriculture biologique » (engagements 102, 129, 121, 120) se traduisent principalement par une amélioration de la qualité de l'eau, objectif également visé par les engagements relatifs à la thématique eau. Dès lors, les thématiques agriculture biologique et eau ne peuvent pas être évaluées indépendamment l'une de l'autre. C'est ainsi que les 8 milliards d'euros de bénéfices environnementaux (bénéfices actualisés sur 50 ans) estimés sur ces 4 engagements incluent une part des bénéfices environnementaux de l'engagement 101 (protection des stations de captage) et de façon plus générale de tous ceux qui visent comme objectif un retour au bon état des eaux.

**En matière de biodiversité**, les bénéfices environnementaux actualisés sur 50 ans relatifs à l'acquisition de 20000 ha de zones humides ont été évalués entre 64000 et 72000 euros par ha pour un coût<sup>88</sup> de l'ordre de 6500 euros par ha. Ceci équivaut, pour les 20 000 ha de zones humides à un bénéfice se situant entre 1280 et 1450 millions d'euros (entre 55 et 62 millions d'euros par an). Ces bénéfices, essentiellement liés à l'amélioration de la qualité de l'eau et aux aménités récréatives ne représentent pourtant **qu'une partie de la valeur totale des zones humides** qui sont par ailleurs particulièrement connues pour leur richesse faunistique et floristique (préservation de la biodiversité).

Une évaluation de la biodiversité dans deux zones Natura 2000 (La Crau, le marais de l'ERDRE), par une méthode certes fragile, montre que le bénéfice actualisé sur 50 ans lié à la « biodiversité » peut se situer entre 7000 et 9000 euros par hectare (soit entre 300 et 420 euros par hectare par an). Il est à noter que les bénéfices « biodiversité » ne sont pas les seuls bénéfices économiques des espaces naturels. Peuvent s'y ajouter ceux liés aux usages récréatifs et des retombées économiques touristiques en particulier pour les sites emblématiques faisant affluer des visiteurs étrangers. L'ensemble de ces bénéfices doivent être mis en regard du coût de gestion des sites Natura. A titre d'exemple, il s'élève, pour le marais de l'Erdre, à près de 16000 euros<sup>89</sup> par hectare sur 50 ans (soit 687 euros par ha et par an)

**Concernant le secteur des risques** le bénéfice environnemental sur 50 ans de l'engagement plan séisme (engagement 176) se situe entre 600 et 800 millions d'euros. L'investissement peut être considéré comme rentable, même si dans un tel calcul, la valeur accordée à une vie humaine est une donnée sensible.

---

<sup>88</sup> Coût d'acquisition par ha de 3250 euros - (1/3 de la surface à 7000 euros par ha, 2/3 à 3000 euros par ha) et coût des ressources humaines supplémentaires nécessaires pour la gestion de ces zones : 3250 euros par ha sur 50 ans (non actualisé)

<sup>89</sup> Ce chiffre n'inclut pas le coût d'acquisition du foncier. Il inclut par contre le coût de financement des contrats agriculture durable qui, certes, représentent un coût budgétaire pour l'Etat mais qui génèrent une rente (terres qui retrouvent un intérêt grâce à la mise en place du site Natura).et donc un bénéfice pour la société.

L'évaluation économique du bénéfice environnemental de l'engagement « résorption des points noirs inondations » (engagement 115) dépend de la caractérisation de la cible. Elle est aussi fortement tributaire de la valeur réelle de la protection contre le risque inondation. Une estimation par le coût des dommages réparés aboutit à une valeur deux fois moindre qu'une estimation par la valeur<sup>90</sup> du bien être procuré (sur un site donné) par une protection complète contre le risque. Néanmoins même évalué par le coût des dommages réparés le bénéfice actualisé d'une résorption de 30 % des points noirs apparaît de l'ordre de 1,75 milliards d'euros sur 50 ans.

**Concernant la thématique santé environnement,** l'engagement sur les points noirs bruits (engagement 115) représente un investissement financier important (coût financier direct de près de deux milliards d'euros) mais est couvert par le bénéfice actualisé sur 50 ans, dans les zones les plus exposées au bruit.

Il est particulièrement difficile d'évaluer le plan national santé environnement par la multiplicité des engagements qu'il comporte<sup>91</sup>, et par l'absence d'objectifs quantifiés pour un grand nombre d'entre eux. En outre, les actions engagées débordent généralement du cadre quinquennal de la budgétisation (c'est par exemple le cas de Reach<sup>92</sup>). Ainsi l'évaluation des bénéfices engendrés par l'atteinte des cibles ne peut être mis en regard du coût socio-économique sur la période 2009-2013. Le montant des engagements financiers ne représente ainsi qu'une partie du coût socio-économique total. En regard les 32 milliards d'euros de bénéfices sanitaires annuels attendus au seul titre de l'engagement 150 (plan particules) illustrent bien l'intérêt économique d'une amélioration à des fins sanitaires de la qualité de l'environnement. Cet engagement n'est néanmoins pas encore opérationnalisé ce qui rend impossible l'évaluation de son coût socio-économique.

L'évaluation de **la thématique « déchets »** se réduit à celle de l'engagement 245 (taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) décharge / taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) incinération avec financement de plans et programmes locaux de prévention). Les bénéfices actualisés sur 50 ans liés à cet engagement peuvent être estimés entre 10.6 et 13.4 milliards d'euros. Ils s'expliquent principalement par le coût des traitements évités (y compris collecte) grâce aux actions de prévention (réduction à la source de production des déchets) aux économies d'énergie et de matières premières permises par le recyclage. Ces bénéfices sont à mettre en regard des coûts socio-économiques indirects importants (entre 4 à 7 milliards d'euros) induits par la réorientation des flux de déchets des filières d'élimination vers les filières de valorisation. Même partielle<sup>93</sup>, une telle évaluation montre l'importance des enjeux économiques liée à la prévention (diminution de la production des déchets) et au recyclage.

In fine, les bénéfices dépendront inévitablement, et ce pour l'ensemble des engagements de la loi de programme Grenelle, des efforts fournis par l'ensemble des acteurs impliqués.

---

<sup>90</sup> Méthodes des préférences révélées

<sup>91</sup> Engagements 146 (moyens de contrôle sur les installations et les produits), 150 (plan particules), 144 (fiches de sécurité santé/travail), 149 (réglementation NOx, ozone) et d'autres engagements ne faisant pas partie des 78 engagements concernés par l'évaluation

<sup>92</sup> Une partie de Reach était déjà budgétisé dans le PNSE1.

<sup>93</sup> Non prise en compte du report de coût lié aux détournements de flux de déchets de l'incinération/Décharge vers les filières de valorisation matière (y compris compostage), ...

**Annexe 2 – Tableau de synthèse de l'évaluation de la loi Programme au titre des trois piliers du développement durable :**

*Le caractère précis des chiffres présentés dans les tableaux ci-joints reflète simplement les hypothèses de calcul : ces chiffres sont bien entendu sujets à des marges d'erreur comme pour toute évaluation*

Domaines	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires	
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020				
<b>Domaine du bâtiment</b>								
<b>Construction de bâtiments neufs</b>	1	consommation énergétique des bâtiments publics neufs	Brut : 215 M€ Net : 134 M€	Brut : 629 M€ Net : 453 M€	0,02 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 300	Coût de la tonne de carbone évitée : 130-190 €/tCO2	
	2	consommation énergétique du secteur tertiaire neuf	Brut : 1135 M€ Net : [566 ; 660] M€	Brut : 3252 M€ ; Net : [2003 ; 2209] M€	0,1 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 4000	Coût de la tonne de carbone évitée : 130-190 €/tCO2	
	3	consommation énergétique des logements privés neufs	Brut : 2654 M€ Net : [1197 ; 1353] M€	Brut : 9324 M€ ; Net : [6005 ; 6361] M€	0,15 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 10000 ; Pouvoir d'achat : -	Coût de la tonne de carbone évitée : 96-228 €/tCO2	
<b>Rénovation hors programmes spécifiques</b>	5	Rénovation thermique des bâtiments publics – Etat	Brut : 3323 M€ Net : [1186 ; 1716] M€	** Brut : 28866 M€ ; Net : [10039 ; 14524] M€	2 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 35000	Coût de la tonne de carbone évitée : 130-190 €/tCO2 ;	
		Rénovation thermique des bâtiments publics – Collectivités locales	Brut : 3600 M€ Net : [1285 ; 1860] M€	** Brut : 31270 M€ ; Net : [10875 ; 15735] M€	2 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 35000	Coût de la tonne de carbone évitée : 130-190 €/tCO2 ;	
	* Dans un souci d'optimisation, les travaux thermiques seraient réalisés dans la plupart des cas, à travers des contrats de PPP (les coûts financiers sont intégrés). ** Les investissements sont étalés dans le temps par le biais des contrats de performance énergétique en PPP, la période totale considérée est 2009-2037 (les derniers contrats de 20 ans seraient mis en place en 2018).							
	8	rénovation des logements privés et bureaux	Brut : 43689 M€ Net : [-2147 ; 12185] M€	Brut : 120348 M€ Net : [-32 439 ; 15 336] M€	7,8 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 145000 ; Pouvoir d'achat, compétitivité : -	Coût de la tonne de carbone évitée : 40-240 €/tCO2	
	11	mobilisation des professionnels du bâtiment	Cofinancement Régions et entreprises				Formation/capital humain : +	
	6	rénovation des HLM		Brut : 12 000 M€ Net : [-961 ; 3084] M€				
7	programme ANRU	Brut : 8250 M€ Net : [-1677 ; 1421] M€		1,8 MtCO2/an Bruit : + Qualité air intérieur : -	Emploi : environ 15000 ; Pouvoir d'achat : +	Coût de la tonne de carbone évitée : -15-80 €/tCO2		

domaine du transport	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	14	schéma national des nouvelles infrastructures de transport			Meilleure prise en compte de l'environnement dans la décision publique		
Transport urbain	24	plan de développement des transports urbains			0,1-0,7 MtCO2/an (soit 5 à 20 M€/an) Congestion : 60 M€/an, Insécurité : 40 M€/an, Pollution locale : 120 M€/an	Emploi : +++ en phase chantier et exploitation	
Transport ferroviaire de voyageurs	26	mise à niveau réseau ferré classique					
	27	doublage réseau TGV				Emploi : +++ en phase chantier	* Il s'agit d'euros courants
Transport de fret	37	développement du fret ferroviaire	Brut : 16 Mds€ sur 2009-2012	Brut : 97 Mds€ dont : - 53 Mds€ pour les LGV - 18 Mds€ pour les TCSP hors Ile de France - 18 Mds€ pour les TCSP en Ile de France - 4 Mds€ pour le canal Seine Nord Europe - 3 Mds€ pour la régénération - 1 Mds€ pour les autoroutes ferroviaires et les autoroutes de la mer			
	39	renforcement transport combiné			0,5 MtCO2/an (soit 15 M€/an), Congestion : 25 M€/an, Pollution locale : 50 M€/an, Insécurité : 40 M€/an		
	40	autoroutes ferroviaires			1,2 MtCO2/an (35 M€/an), Insécurité : 100 M€/an, Pollution locale : 100 M€/an		
	41	autoroutes maritimes			0,2 MtCO2/an (5 M€/an) ; Insécurité et pollution locale : 20 M€/an		
	42	dessertes portuaires			1 MtCO2/an* (30 M€/an), Congestion : 50 M€/an, Pollution locale : 100 M€/an, Insécurité : 80 M€/an		* Cette estimation comporte une forte proportion de double compte avec les mesures fret ferroviaire
	43	plan fluvial			0,1 MtCO2/an (3 M€/an), Externalités : +		

domaine du transport	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
Mécanisme incitatif	45	éco-redevance poids lourds			0,5 MtCO2/an (15 M€/an), Congestion : 25 M€/an, Pollution locale : 50 M€/an, Insécurité : 40 M€/an		*Il s'agit d'une recette budgétaire annuelle
	46	bonus-malus voiture			0,5 - 1 MtCO2/an* (soit 15 M€ à 30 M€/an), à cumuler sur durée de vie du parc	Effet redistributif : +, subvention petits véhicules	Coût de la tonne de carbone évitée: 100 €/tCO2  * Evaluation ex-ante du dispositif. La mise en œuvre génère un déficit de 20M€/mois. Le coût de la tonne de CO2 évitée ne change pas car il ressort du barème établi.
	15	émission CO2 du parc automobile					
	18	émission CO2 parc utilitaire et 2 roues					
Transport aérien	30	modernisation du contrôle aérien			Diminution des consommations et émissions de CO2 ainsi que du bruit dans les phases d'approche		
	31	interconnexion TGV-aéroports			Externalités : +		
	32	desserte terrestre des aéroports			Externalités : +		

Domaine de l'énergie et du climat :	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	66	enchères de quotas CO2					
	64	Extension bonus-malus			Ampoules : 0,1 - 0,15 MtCO2/an		
	77	filière bois	1588 M€		4 MtCO2/an*	Emploi et maintien rural : +	Coût de la tonne de carbone évitée: 35 €/tCO2 * Environ 60% est stocké dans le bois d'œuvre et le reste est gagné par la substitution de ce bois à d'autres matériaux dont la fabrication et la mise en œuvre consomment des énergies fossiles ; néanmoins rien n'assure que cette production n'est pas vendue ailleurs
	174	énergie dans les DOM					
	55	développement énergies renouvelables					Coût de la tonne de carbone évitée: -70-1380 €/tCO2
	56	chaleur renouvelable	Brut : 31142 M€* Net : [8346 ; 9861] M€*	Brut : 87501 M€* Net : [27 821 ; 32 137] M€*	19 MtCO2/an	Emploi : ++	*actualisé à 4%

Domaine de l'agriculture :	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	102	pollutions diffuses d'origine agricole	les données ne sont pas encore disponibles - ces deux engagements se rapportent à un plan comportant plusieurs dizaines d'actions qui n'ont pas encore été chiffrées (date prévisible d'obtention des données : fin juin 2008)		effet de serre + 235 M€ par an biodiversité : ++ env. : +++ 70 M€	eau : +++ santé	formation capital humain : ++  détail des calculs fournis dans l'annexe III
	129	retrait progressif des phytosanitaires					
	120	restauration collective en bio	395 M€		effet de serre : ++ (de 4,7 à 2,35 T/ha) Eau : +++ (1,1 à 1,2 M€ biodiversité : ++ santé env. : +++ 0,3 M€ pollution locale de l'air : -	emplois créés : ++ groupes vulnérables : -	Les produits issus de l'agriculture biologique sont plus chers ce qui peut provoquer une hausse des prix de repas en restauration collective La diminution de la consommation des pesticides entraîne une moindre dispersion dans l'air.
	121	Surface agricole utile en bio	393M€		effet de serre :+ Eau : +++ passage à 6 % : [54 - 59 M€] passage à 20 % : [201 - 216 M€] biodiversité : +++ santé env.: +++ (6 % : 6 M€ ; 20% : 26 M€)	emplois créés : ++	détail des calculs fournis dans l'annexe III Pas d'effet sur le pouvoir d'achat des ménages dans la mesure où les individus sont libres ou non d'acheter des produits biologiques (contrairement à la restauration collectivité où les contraintes sont telles que les produits biologiques s'imposent aux consommateurs).

Domaine des risques et de la santé	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	153	points noirs bruit	1980 M€		bruit : +++ santé : +++	emplois : +	
	176	risques naturels dans les DOM	597 M€		santé : ++ sécurité : +++ risques /	emplois : ++ territorialité : + accès aux biens et services essentiels : +	
	115	points noirs inondation	1674 M€		santé : ++ sécurité : +++ risques /	emplois : + accès aux biens et services essentiels : ++	
	139	biosurveillance de la population	34 M€		santé : +++ groupes vulnérables : +++		
	145	santé du travail					
	98	Reach et phytosanitaires			eau : +++ +++ santé :	accès aux services essentiels : +	moins de pollution par l'eau donc accès garanti à eau potable
	99	Suppression des phytosanitaires très préoccupants			eau : ++ biodiversité : ++ santé : ++ risques/sécurité : ++	capital humain : +	
	143	Interdiction vente au grand public des phytosanitaires préoccupants					

Domaine des risques et de la santé	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	138	nouveau PNSE	789 M€				
	149	respect réglementation NOx et ozone					
	144	fiches de sécurité professionnelles					
	146	moyens humains de contrôle sur les substances toxiques					
	150	plan particules					
	151	qualité de l'air intérieur					
	242	réhabilitation des stations service fermées et des sites orphelins	385 M€		eau : +++ sols : +++ santé : +++	groupes vulnérables (enfants et adolescents) : ++	
	154	revalorisation de la TNSA	36,5M€		bruit : ++ santé : ++	emplois : + compagnies aériennes, ménages : - riverains aéroports : +	

Domaine des déchets :	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	245	TGAP décharge et incinérations	698 M€		bruit : + effet de serre : ++ biodiversité : + + eau : ++ sols : poll. locale air : +		l'impact effet de serre se situe à deux niveaux : moindre émission de gaz à effet de serre (décharge et incinération) et économie d'énergie lié à l'augmentation de la valorisation matière Les filières de valorisation matière (recyclage) sont plus intensives en main d'œuvre que les filières d'élimination

Domaine de la biodiversité	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	73	trames vertes	58 M€		biodiversité : +++	emplois : + formation capital humain : +	
	74	aires et espèces protégées	69 M€		eau : ++ +++ sols : ++ biodiversité : paysages : +++	emplois : ++	
	177	biodiversité dans les DOM	235 M€		eau : ++ +++ sols : ++ biodiversité : paysages : +++	emplois: ++	
	79	Observatoire biodiversité et Fondation française de coopération sur la recherche sur la biodiversité	59 M€		biodiversité : +++	emplois : + humain : + capital	
	87	stocks halieutiques	153 M€		biodiversité : +++	emplois : +++	

Domaine de la biodiversité	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	112	acquisition 20 000 ha de zones humides	110 M€ [2009-2015]		Effet de serre : ++ +++ paysages : ++ ++ eau : biodiversité : ++ sols : ++	emplois : +	

Domaine de l'eau	N°	Titre	Conséquences économiques (tous acteurs)		Conséquences environnementales et sanitaires	Conséquences sociales	Commentaires
			Cumul 2009-2013 non actualisé sauf précision	Cumul 2009-2020			
	106	mise en demeure ERU	8000M€		effet de serre : - biodiversité : +++ de l'air : - +++	eau : +++ poll.locale emplois : + 1800 vulnérables : -	A court terme, surcoût lié aux actions de protection pour les services d'approvisionnement en eau potable (augmentation du prix de l'eau) Les économies d'eau réalisées grâce à l'engagement 111 peuvent être évaluées à 1210 millions d'euros (d'où un coût net de la mesure de 6290 millions d'euros)
	109	ERU et prêts bonifiés de la CDC					
	111	détection des fuites dans les réseaux d'eau	CB : 7500M€ CN 6290 M€		eau : +++ ++	biodiversité : vulnérables : -	emplois : +750 groupes
	113	bandes enherbées	150 M€		eau : +++ +++	biodiversité : santé env. : +++	
	101	protection des captages d'eau potable	390 M€		eau : +++ +++ santé env. : +++ risques/sécurité : +++	biodiversité : paysages : +++	groupes vulnérables : + redistribution : +++ 430 M€ formation capital humain : +++ territorialité : ++
	104	substances prioritaire dans l'eau (chlordécone)			eau : +++ ++	biodiversité : santé env. : +++	formation capital humain : +

**Annexe 2 - Tableau relatif à la phase de l'évaluation « environnementale » et « sociale » des 78 engagements**

Objectif	Sous-objectif	Impacts qualitatifs	Mesure quantitative
Environnement	Effet de serre		
	Eau		
	Biodiversité		
	Paysages		
	Sols		
Santé/Sécurité/Risques	Bruit <sup>94</sup>		
	Pollution locale de l'air		
	Autres questions de santé-environnement		
	Risques/sécurité		
Social	Emplois créés		
	Groupes vulnérables		
	Impacts redistributifs (groupes bénéficiaires/perdants éventuels)		
	Formation/Capital humain		
Intégration <sup>95</sup>			
Accès aux biens et services essentiels (eau potable...)			

<sup>94</sup> dans la grille d'origine, le bruit figurait dans l'objectif « environnement ».

<sup>95</sup> dans la grille d'origine, cet objectif était divisé en trois sous-objectifs (intermodalité, intégration régionale, autres politiques publiques). Si ces sous-objectifs ont été remplis pour de nombreux engagements il n'y est pas fait référence dans le tableau de synthèse de l'annexe I.

### Annexe 3 - Evaluation économique des bénéfices environnementaux selon le pilier « environnement »

**Le caractère précis des chiffres présentés dans les tableaux ci-joints reflète simplement les hypothèses de calcul : ces chiffres sont bien entendu sujets à des marges d'erreur comme pour toute évaluation**

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements <sup>96</sup>		coût financier total sur 5 ans M€
N°	Libellé		Bénéfice /an en 2013 M€	Bénéfice actualisé sur 30 ans M€	
1, 2 et 3	<p>Consommation énergétique des bâtiments neufs</p> <p>Accélérer le durcissement des normes de construction pour que tous les bâtiments neufs respectent les normes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BBC (50 kWh/m2/an) en 2010 pour le public et les entreprises, en 2012 pour les particuliers ;</li> <li>- E+ (énergie positive) en 2020.</li> </ul> <p>Favoriser par des dispositifs fiscaux avantageux la mise en œuvre anticipée de ces normes<sup>97</sup> pour permettre au secteur de la construction de pouvoir respecter les normes dans les délais impartis</p>	<p>Bénéfice lié au coût des dommages évités : Economie de CO2 : 0,25 MtCO2/an<sup>98</sup></p>	8	310 <sup>99</sup>	<p>Coût brut : 4 000<sup>100</sup></p> <p>-</p> <p>Bénéfice économique lié aux économies d'énergie<sup>101</sup> : 1 860<sup>102</sup></p> <p>=</p> <p>Coût net : 2 140</p>

<sup>96</sup> Les bénéfices environnementaux induits par la réduction des émissions de CO2 sont calculés en utilisant la valeur tutélaire de la tonne de CO2 de 32€, conformément au dernier rapport du CAS sur le sujet.

<sup>97</sup> Le nombre de constructions neuves est égal à 500 000/an dont 100 000 logements sociaux et 14 Mm2 pour le tertiaire privé et 2,5 Mm2 pour le public. On suppose une montée en charge progressive du nombre de constructions anticipant la norme de façon à obtenir environ 25% de constructions anticipant la norme l'année précédent son entrée en vigueur. Les coûts et bénéfices de la politique d'anticipation sont calculés à partir de ce scénario de référence.

<sup>98</sup> Dans le secteur du bâtiment, la quantité de CO2 évitée par an est estimée à l'issue de la période de mise en œuvre de 5 ans. Voir note 36 pour le détail du calcul.

<sup>99</sup> La trajectoire de la valeur carbone dans le temps retenue pour le calcul est celle recommandée par le CAS et le taux d'actualisation utilisé est le taux d'actualisation de référence de 4%.

<sup>100</sup> Coût financier brut pour l'ensemble des acteurs pour la période 2009-2013. Le surcoût de construction est estimé à 180 €TTC/m2 entre la norme BBC et la RT2005 (le coût de construction de la RT2005 est estimé à 1200 €/m2), à 120 €/m2 entre BBC et la RT2010 et à 360 €/m2 entre la norme E+ et la RT 2005. Le surcoût d'une norme de type BBC est réputé nul lorsque la norme en vigueur devient le BBC. Ces surcoûts sont supposés stables sur la période 2009-2013, ils sont supposés décroissants au taux de 5%/an suite à des effets d'apprentissage. Pour le public et le tertiaire, les calculs sont faits hors TVA ; pour le résidentiel privé, ils incluent la TVA. Pour le public, aucun engagement n'a été pris pour les collectivités locales, mais il est fait l'hypothèse qu'elles seront aussi exemplaires que l'Etat.

<sup>101</sup> Les économies d'énergie réalisées grâce aux engagements considérés sont déduites du coût financier brut pour obtenir le coût financier net des mesures qui permet de calculer le coût de la tonne de carbone évitée. La démarche est la suivante : les économies d'énergie et les émissions de CO2 évitées sont calculées sur la base d'un mix énergétique de chauffage (et production d'eau chaude sanitaire) dans les bâtiments neufs : électricité 70% dans le résidentiel-40% dans le tertiaire (dont public), gaz 30% dans le résidentiel-60% dans le tertiaire. Les consommations annuelles moyennes estimées des différentes normes sont les suivantes : 184 kWh/m2 pour RT2005, 147 kWh/m2 pour THPE, 50 kWh/m2 pour BBC et <0 pour E+.

- pour calculer les émissions de CO2 évitées, on part d'un contenu carbone de l'électricité correspondant au parc français actuel (ie. 180 gCO2/kWh de chauffage), le contenu CO2 des kWh d'énergie primaire de chauffage est alors le suivant : 87 gCO2 pour le résidentiel et 150 gCO2 pour le tertiaire ;

- pour évaluer les bénéfices financiers associés aux économies d'énergie réalisées grâce à ces mesures, on se base sur un prix de pétrole proche de 80 \$/baril ; les prix moyens des énergies « primaires » de chauffage qui en ressortent sont les suivants : 3,9 c€TTC/kWh pour le résidentiel et 4,3 c€TTC/kWh pour le tertiaire.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		coût financier total sur 5 ans M€
			Bénéfice /an en 2013 M€	Bénéfice actualisé sur 25 ans M€	
N°	Libellé				
5-8	Rénovation des bâtiments existants Lancer un chantier de rénovations thermiques lourdes <sup>103</sup> pour atteindre les objectifs suivants :  <ul style="list-style-type: none"> <li>- D'ici 10 ans (2018), réduire de 35% à 40% les consommations d'énergie et de 50% les émissions de CO2 des bâtiments publics.</li> <li>- Dans le parc social, rénover d'ici 2015 les 800 000 logements les plus dégradés.</li> <li>- Dans le résidentiel et le tertiaire privé, réduire de 12% les consommations d'ici 2012 et d'un tiers d'ici 2020.</li> </ul>	<b><u>Bénéfice lié au coût des dommages évités : Economie de CO2 : 12 MtCO2/an</u></b>	385	12000 <sup>104</sup>	Coût brut : 60 000 <sup>105</sup>  -  Bénéfice économique lié aux économies d'énergie <sup>106</sup> : 43 000 <sup>107</sup>  =  Coût net : 17 000

Le prix de la tonne de CO2 évitée par ces mesures, considérant que c'est le seul bénéfice qu'elles apportent, correspond au coût net (coût brut moins économies d'énergie actualisées sur la durée de vie) divisé par les tonnes de CO2 évité sur la durée de vie de la construction, soit dans ce cas 220€/tCO2 ; cette valeur serait de 100€/tCO2 si au lieu du contenu en CO2 de l'électricité correspondant au parc français actuel (180 gCO2/kWh) on prenait celui du parc européen (500 gCO2/kWh).

<sup>102</sup> Le taux d'actualisation pour les économies d'énergie est de 4%, conformément aux recommandations du CGP (Rapport Lebegue). Le bénéfice actualisé correspond à l'économie d'énergie valorisée sur la durée de vie de la construction, soit 30 ans.

<sup>103</sup> Le nombre de rénovations lourdes est supposé en forte augmentation par rapport à la tendance : la quasi intégralité du parc social et public est rénové d'ici 2015 et 2020 ; pour le résidentiel privé, le nombre d'opérations de rénovation lourdes augmente progressivement pour atteindre 400 000 par an à l'horizon de 5ans (le nombre d'opérations de rénovation de toute nature restant constant à 3 250 000) ; pour le tertiaire privé, la surface rénovée passe progressivement en 5 ans de 12 millions de m2 à 28 millions.

<sup>104</sup> La trajectoire de la valeur carbone dans le temps retenue pour le calcul est celle recommandée par le CAS et le taux d'actualisation utilisé est le taux d'actualisation de référence de 4%.

<sup>105</sup> Le parc résidentiel-tertiaire est très inhomogène. Le coût de rénovation thermique lourde est estimé à 200 €/m2 pour le parc social et public et de 300 €/m2 pour le résidentiel et le tertiaire privé. Ces montants permettent une économie de consommation d'énergie primaire de l'ordre de 170 kWh/m2/an dans le social, de 100 kWh/m2/an dans le public, de 280 kWh/m2/an dans le résidentiel privé et de 145 kWh/m2/an dans le tertiaire privé.

<sup>106</sup> La démarche est la même que celle explicitée ci-dessus (note 36) Les économies d'énergie et des émissions de CO2 sont calculées sur la base d'un mix énergétique de chauffage (et production d'eau chaude sanitaire) dans les bâtiments existants : électricité 17%, gaz 50% et fioul 33%.

Sur la base d'un contenu carbone de l'électricité correspondant au parc français actuel (ie. 180 gCO2/kWh de chauffage), le contenu CO2 des kWh d'énergie primaire de chauffage est de 225 gCO2 (250 sur la base du contenu carbone du parc européen (500 gCO2/kWh))

Sur la base d'un prix de pétrole proche de 80 \$/baril, les prix moyens des énergies « primaires » de chauffage qui en ressortent sont de 5,3 c€TTC/kWh.

Le prix de la tonne de CO2 évitée par les mesures de rénovation (coût brut moins économies d'énergie actualisées sur la durée de vie, le tout divisé par les tonnes de CO2 évité sur la durée de vie des rénovations) est compris entre -15 et 240€/tCO2.

<sup>107</sup> Le taux d'actualisation pour les économies d'énergie est de 4%, conformément aux recommandations du CGP. Le bénéfice actualisé correspond à l'économie d'énergie valorisée sur la durée de vie des rénovations lourdes, soit 25 ans.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		coût financier total sur 5 ans M€
			Bénéfice /an en 2013 M€	Bénéfice actualisé sur 25 ans M€	
N°	Libellé				
	Engagements dans les transports <sup>108</sup> :	Economie de CO2 :			Voir les résultats détaillés en annexe I
	- Transports urbains <sup>109</sup>	- Urbain : 0,1 à 0,7 MtCO2/an	5 à 20	150 à 600 <sup>114</sup>	
	- Transports de voyageurs <sup>110</sup>	- LGV : 0,5 MtCO2/an	15	450	
	- Transports de fret <sup>111</sup>	- Fret : 1,5 à 2 MtCO2/an	50 à 60	1500 à 1800	
		Diminution de la congestion routière <sup>112</sup> :			
		- Urbain :	60	1080 <sup>115</sup>	
		- LGV :	25	450	
		- Fret :	60	1080	
		Diminution de la pollution atmosphérique locale <sup>113</sup> :			
		- Urbain :	120	2160	
		- LGV :	50	900	
		- Fret :	120	2160	
		Baisse de l'insécurité :			
		- Urbain :	40	720	
		- LGV :	40	720	
		- Fret :	120	2160	

<sup>108</sup> Les évaluations s'appuient essentiellement sur les travaux des COMOP pour les scénarios Grenelle envisagés et sur des travaux interministériels ou internes au ministère pour la valorisation des externalités associées. En particulier, la méthode générale est celle proposée par le rapport Boiteux de 2001 traditionnellement utilisée pour les projets de transport. Certaines valeurs tutélaires ont été réévaluées (notamment la pollution locale de l'air), suivant en cela les recommandations du « Handbook » de la Commission européenne. La méthode consiste pour l'essentiel à identifier les modifications de trafic (report modal, induction, etc.) qui font suite à la mise en place d'une infrastructure ou d'un service nouveaux, à valoriser ces modifications avec les valeurs tutélaires et à en faire le bilan. Les émissions de CO2 sont directement proportionnelles aux consommations de carburants, légèrement plus importantes en circulation urbaine qu'en rase campagne ; la congestion routière et la pollution atmosphérique sont largement plus importantes à trafic identique en milieu urbain qu'en rase campagne, idem pour l'insécurité.

<sup>109</sup> L'évaluation repose sur les conclusions du COMOP, des notes prospectives du GART et de la DAEI. Il s'agit de mettre en service d'ici une dizaine d'années environ 1500 km de lignes nouvelles de tramways ou de bus protégés, soit une augmentation de 50% du réseau existant. A l'horizon 2013, seule une partie de ces projets, au mieux la moitié, aura pu être réalisée. Les chiffres proposés par le GART pour 2020 ont donc été divisés par deux pour donner une indication des impacts en 2013. Les hypothèses du Gart sont très favorables en terme de report de trafic de la route vers les TC : 1 pers/voiture particulière (VP); 100% du supplément de trafic TC vient de la VP (rien en provenance de la marche et des modes doux, pas d'induction pure); les hypothèses retenues par la DAEI sont moins favorables mais plus réalistes : 1,3 pers/VP; 80% du supplément de trafic TC vient de la VP (avec en variantes 50% et 30%); hypothèses de croissance des trafics plus faibles. La valorisation des externalités donnée en détail dans l'annexe I correspond à un scénario à mi-chemin entre ces deux analyses. Les calculs ont été faits avec les valeurs du rapport Boiteux (+ Handbook) calculées pour l'année 2020 ; le coût de la tCO2 évité par la mise en œuvre de cet engagement est de 40€/tCO2.

<sup>110</sup> Les évaluations s'appuient pour l'essentiel sur les études réalisées pour les projets de lignes de LGV déjà connues et programmées (suffisant pour l'horizon auquel on se place). Le bilan des reports de trafic en terme d'émission de CO2 est une économie d'environ 1 MtCO2/an à l'horizon 2020. Etant donné le temps nécessaire à la mise en œuvre de ces projets, le chiffre retenu pour 2013 est une économie d'environ 0,5 MtCO2/an. L'évaluation des autres externalités découle aussi de l'analyse du bilan des modifications de trafic en utilisant les valeurs du rapport Boiteux pour l'interurbain, actualisé avec les valeurs tutélaires du Handbook pour la pollution locale de l'air.

<sup>111</sup> Les évaluations sont issues des travaux du COMOP, sur la base de projections réalisées par la DGMT (Rapport de Patrice Raulin de 2007 sur la relance du fret non routier). La méthode est la même que pour les transports de voyageurs : bilan des modifications de trafic et valorisation à partir des valeurs tutélaires.

<sup>112</sup> La congestion est une externalité prise en compte dans l'évaluation des projets mais elle ne constitue pas à proprement parler une cible environnementale ; les bénéfices associés à sa diminution proviennent largement de la valorisation des gains de temps.

<sup>113</sup> Les bénéfices associés à la diminution de la pollution locale se mesurent essentiellement en années de vie gagnées.

<sup>114</sup> Le taux d'actualisation pour la valorisation dans le temps du CO2 évité est nul, la valeur du CO2 étant supposé croître à un taux au moins égal au taux d'actualisation de référence.

<sup>115</sup> Le taux d'actualisation pour les autres externalités que le CO2 est de 4%, conformément aux recommandations du CGP. Le bénéfice de l'année 2013 est actualisé sur 30 ans même si la durée de vie de certaines infrastructures peut être largement supérieure. Ces bénéfices actualisés sont des valeurs basses car les augmentations de report de trafic avec la montée en puissance progressive des nouvelles infrastructures ou services n'ont pas été prises en compte.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		coût financier total sur 5 ans M€
			Bénéfice /an en 2013 M€/an	Bénéfice actualisé sur 30 ans M€	
N°	libellé				
55, 56	Développement des énergies renouvelables et de la chaleur renouvelable <sup>116</sup>	Economie de CO2 <sup>117</sup> : 19 MtCO2/an	600 <sup>118</sup>	18 000 <sup>119</sup>	Voir les résultats détaillés en annexe I

<sup>116</sup> Le programme d'investissement correspond à une trajectoire permettant de remplir les engagements de la France vis à vis de l'Union européenne en 2020. Outre la réduction de la dépendance énergétique et la diversification du parc de production électrique, l'enjeu de la mise en œuvre de ce programme est essentiellement la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les énergies renouvelables identifiées sont les biocarburants, le bois individuel et collectif, les pompes à chaleur et le solaire thermique pour le chauffage, l'hydraulique, l'éolien, la biomasse et le solaire photovoltaïque pour la production d'électricité.

<sup>117</sup> Les économies de CO2 sont évaluées sur la base du contenu en CO2 de l'énergie à laquelle se substitue l'énergie renouvelable. Pour l'électricité, il est retenu une valeur moyenne de 300 gCO2/kWh correspondant aux émissions d'une centrale au gaz.

<sup>118</sup> Les bénéfices pour l'environnement engendrés par les tonnes de CO2 évité sont valorisées sur la base de 32€, valeur tutélaire 2008 préconisée par le CAS. En comparaison, le coût de la tonne de CO2 évitée par la mise en œuvre de cet engagement est compris entre -70 et 1 380€ ; il correspond au coût net (coût brut moins les recettes liées à la vente des énergies renouvelables ou moins les économies d'énergies traditionnelles permises par le recours aux énergies renouvelables, actualisées sur la durée de vie des équipements) divisé par les tonnes de CO2 évité sur la durée de vie de l'appareil individuel ou de la centrale de production. Ce prix peut être négatif si les économies d'énergie générées sur la durée de vie de l'appareil sont supérieures à l'investissement initial, c'est notamment le cas pour certaines chaudières à bois ou pour la production d'électricité à partir de biomasse dans un contexte de cogénération électricité/chaleur. Cette évaluation n'intègre pas de monétarisation des impacts positifs en terme d'amélioration de l'indépendance énergétique.

<sup>119</sup> Le taux d'actualisation pour la valorisation dans le temps du CO2 évité est nul, la valeur du CO2 étant supposé croître à un taux supérieur au taux d'actualisation de référence.

## Evaluation économique des bénéfices environnementaux selon le pilier « environnement »

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		Pour mémoire coût financier sur 5 ans
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)	Bénéfice actualisé sur 50 ans <sup>120</sup> (en millions d'euros)	
102	Prévention des pollutions diffuses d'origine agricole (mesures agro-environnementales) et formation des utilisateurs (102)	Amélioration de la qualité de la ressource en eau (bénéfices liées à une réduction de moitié des usages des pesticides) 5) surcoûts évités pour traitements supplémentaires de l'eau potable <sup>121</sup>			
129	Phytosanitaires : retrait, à raison de leur substituabilité, des produits les plus préoccupants – objectif de réduction de moitié des usages des pesticides d'ici 2018 en accélérant la diffusion de méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point	6) coûts de substitution de l'eau du robinet par de l'eau en bouteille <sup>122</sup> Restauration des milieux aquatiques <sup>123</sup> Dommages sanitaires en milieu professionnel <sup>124</sup>	85,5 22,5 127 70	1992 524 2959 1.632	
<b>Total pour engagements 102 et 129</b>			<b>305</b>	<b>7 107</b>	<b>(en cours de budgétisation)</b>

<sup>120</sup> Taux d'actualisation sur les 30 premières années : 4% - taux d'actualisation pour les 20 années suivantes : 2%

<sup>121</sup> Détail du calcul : on estime que le coût des traitements liés à la pollution de l'eau potable par les pesticides est de 190 millions d'euros par an (estimation fondée sur le coût unitaire (par mètre cube) moyen de traitement des pesticides (source : synthèse réalisée par l'Agence de l'eau Adour Garonne en 2003), et le pourcentage de la ressource contaminée dans les bassins hydrographiques (source : agences de l'eau – état de lieux 2004 pour la mise en œuvre de la directive cadre de l'eau). L'agriculture utilise 90 % des produits phytosanitaires vendus. On en déduit qu'elle est à l'origine de 90 % de la pollution et des coûts des traitements supplémentaires induits. On suppose une proportionnalité stricte entre diminution de la consommation des pesticides (-50%) et diminution des coûts des traitements (-50%).

<sup>122</sup> Estimation fondée sur les résultats de l'enquête nationale IFEN – CREDOC de 2000 sur les quantités d'eau en bouteille consommées par crainte de la pollution de la ressource. Une dépense unitaire (par litre) a été appliquée sur la base d'une référence bibliographique.

<sup>123</sup> Calcul effectué sur la base des avantages monétarisés (pêche, canoë, kayak, planche à voile, baignade, valeur de non usage (patrimoine)) attendus de la mise en œuvre de la directive cadre estimés à 635 millions d'euros par an (non compris l'usage en eau potable permise lorsqu'il y a un retour au bon état des eaux déjà monétarisés en 3). On suppose que l'activité agricole est responsable de 40 % des dommages actuels (moyenne générale sur le Bassin Seine-Normandie) soit 254 millions d'euros par an. On suppose qu'une réduction de moitié des pesticides s'accompagne de la réduction de moitié du coût de ces dommages.

<sup>124</sup> On estime à 140 millions d'euros par an le montant des coûts sanitaires (principalement cancers) chez les agriculteurs lié à l'utilisation des pesticides. ( source : transposition des résultats d'une étude américaine en rapportant les coûts sanitaires chez les agriculteurs aux Etats Unis au prorata des quantités de pesticides utilisés). On suppose une stricte proportionnalité entre réduction de l'utilisation des pesticides et réduction des coûts sanitaires pour les agriculteurs.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements				coût financier sur 5 ans
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)		Bénéfice actualisé sur 50 ans (en millions d'euros)		
			6% SAU	20 % SAU	6% SAU	20 % SAU	Sur 6%
121	Passer en agriculture biologique 6% de la Surface agricole utile en 2012 et 20 % en 2020	Amélioration de la qualité de la ressource en eau (bénéfices liées à la réduction des pesticides) – 7) surcoûts évités pour traitements supplémentaires de l'eau potable <sup>125</sup> 8) coûts de substitution de l'eau du robinet par de l'eau en bouteille <sup>126</sup> Restauration des milieux aquatiques <sup>127</sup> Réduction des dommages sanitaires en milieu professionnel <sup>128</sup> Bénéfices liés à la réduction de la consommation d'azote (nitrates) <sup>129</sup>	<u>25.7</u> <u>6.8</u> <u>10.4</u> <u>6</u> 12 – 16.5	<u>85</u> <u>23</u> <u>46.65</u> <u>26</u> 40-55	<u>600</u> <u>160</u> <u>240</u> <u>140</u> 280-380	<u>1980</u> <u>540</u> <u>1087</u> <u>606</u> 930-1280	395
120	passer à 20 % la part du « bio » dans la restauration collective)		Les chiffres soulignés doivent être divisés par deux dans le cas où les cibles des engagements 102 et 129 sont atteints				393
<b>TOTAL engagements 120 et 121, et une partie de l'engagement 101 (protection des stations de captage d'eau) <sup>130</sup></b>			<b>60-65.3</b>	<b>221-236</b>	<b>1420 –1460</b>	<b>5150 - 5500</b>	<b>788</b>

<sup>125</sup> Détail du calcul : on estime que le coût des traitements liés à la pollution de l'eau potable par les pesticides est de 190 millions d'euros par an (estimation fondée sur le coût unitaire moyen de traitement des pesticides (source : synthèse réalisée par l'Agence de l'eau Adour Garonne en 2003), et le pourcentage de la ressources contaminée dans les bassins hydrographiques (L'agriculture utilise 90 % des produits phytosanitaires vendus. On en déduit qu'elle est à l'origine de 90 % de la pollution et des coûts des traitements supplémentaires induits. En supposant que l'agriculture biologique s'installera préférentiellement sur les champs captants (situés autour des stations de captage) on estime qu'un passage à 6 % diminue l'impact mesuré de 15% et un passage à 20 % de 50%. (à dire d'experts).

<sup>126</sup> Estimation fondée sur les résultats de l'enquête nationale IFEN – CREDOC de 2000 sur les quantités d'eau en bouteille consommées par crainte de la pollution de la ressource. Une dépense unitaire (par litre) a été appliquée sur la base d'une référence bibliographique. Les hypothèses sur les impacts faites au 30 sont maintenues.

<sup>127</sup> Les avantages monétarisés attendus (pêche, canoë kayak, planche à voile, baignade, patrimoine...) de la mise en œuvre de la directive cadre s'élèvent à 635 millions d'euros par an (non compris l'usage en eau potable permise lorsqu'il y a un retour au bon état des eaux déjà monétarisés en 3). On suppose que l'activité agricole est responsable de 40 % des dommages actuels (moyenne générale sur le Bassin Sein-Normandie). Les calculs ont été réalisés au prorata de la surface convertie. .

<sup>128</sup> On estime à 140 millions d'euros par an le montant des coûts sanitaires chez les agriculteurs, lié à l'utilisation des pesticides. ( source : transposition des résultats d'une étude américaine en rapportant les coûts sanitaires en milieu professionnel aux Etats Unis au prorata des quantités de pesticides utilisés). Les calculs ont été réalisés au prorata de la surface convertie.

<sup>129</sup> Calcul basé sur le coût des dommages générés par l'usage excessif d'engrais minéraux estimé entre 80 et 100 millions d'euros par an. En supposant que l'agriculture biologique se localisera préférentiellement sur les champs captants on estime que le passage à 6 % et à 20 % de Surface agricole utile générera une réduction respective des émissions de 15 et 50 %.

<sup>130</sup> Les bénéfices de cette ligne incluent une partie des bénéfices relatifs à la mise en œuvre de l'engagement 101 à travers l'hypothèse d'une localisation préférentielle de l'agriculture biologique sur les champs captants. Si tel n'est pas le cas, les bénéfices environnementaux des engagements correspondants se réduisent de plus de moitié (ils s'élèvent à 700 millions d'euros dans le cas d'un passage à 6% de la Surface agricole utile, et à environ 3000 millions d'euros dans le cas d'un passage à 20 % de la Surface agricole utile.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		coût financier total sur 5 ans
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)	Bénéfice actualisé sur 50 ans (en millions d'euros)	
112	Acquisition de 20000 hectares de zones humides contre l'artificialisation <sup>131</sup>	9) Bénéfices liés au coût d'évitement des traitements d'eau potable <sup>132</sup>	<u>39</u>	908	
		10) Bénéfices liés aux dépenses de la chasse et de la pêche sur les zones de prairies et de forêts (sur 20 000 ha) <sup>133</sup>	<u>8</u>	190	
		11) Bénéfices liés aux services de protection contre les inondations <sup>134</sup>	8 - 15	-190 - 350	
		<b>Total engagement 112</b>	55 - 62 (2760 - 3100 euros/ha) <sup>135</sup>	<b>1300 - 1450</b> <b>[64000 - 72000 euros par ha]</b>	110 <sup>136</sup>

III

<sup>131</sup> L'ensemble des données ayant permis de calculer les bénéfices liés aux services rendus des zones humides ont été tirés d'une étude (l'étude ASAN) réalisée dans le cadre du programme mondial de l'UNESCO – L'étude a été réalisée sur 6500 hectares de zones humides à la Bassée (dont 1400 acquis par l'Agence de l'Eau Seine Normandie et le Conservatoire du Littoral).

<sup>132</sup> Le coût évité de traitement de potabilisation du fait du pouvoir épurateur des zones humides a été calculé sur les bases suivantes : **530 000 bénéficiaires directs d'eau épurée par la Bassée, une consommation d'eau moyenne par bénéficiaire de 60 m3 par an (soit un volume d'eau de 32 millions de mètre cube par an, le sixième du volume total épuré par la zone humide), coût moyen du traitement évité par mètre cube d'eau : 0.4 euros par ha par an.** Les bénéfices liés au coût d'évitement des traitements s'élève ainsi à 1970 euros par ha environ.

<sup>133</sup> Source : Idem ci-dessus (35) – Cette étude estime à 400 euros par ha les dépenses de la chasse et de la pêche sur les zones de prairies et de forêts. Dans le cas des zones humides (sites généralement de notoriété locale), les dépenses de chasse et de pêche représentent souvent un transfert interne d'un secteur de l'économie locale vers un autre. L'impact des dépenses des visiteurs doit ainsi être analysée avec beaucoup de prudence. Seul le calcul des bénéfices chiffrant le bien être que procure la chasse et la pêche sur la zone humide en question devrait entrer en compte pour l'estimation des bénéfices liés aux dépenses de chasse et de pêche.

<sup>134</sup> La zone étudiée permet de stocker un volume de crue de 65 millions de mètres cube (le coût d'un barrage de substitution est évalué entre 100 et 320 millions d'euros selon les sites) soit un coût lié à l'investissement évité se situant entre 150 – 490 euros par ha par an Le coût de gestion et de maintenance peut être évalué à 0.02 euros par m3 soit 260 euros par ha par an.

<sup>135</sup> Cette valeur est concordante avec celle obtenue suite à une enquête sur les zones humides de l'estuaire de la Seine, menée en 2005 auprès de 300 personnes (sur un total de 500 000 ménages soit 1,17 millions de personnes). Le consentement à payer pour la préservation de la zone s'élève entre 14.5 et 43.8 euros par ménage par an soit un bénéfice de la préservation entre 7.25 et 21.89 millions d'euros par an. En ramenant ce montant à la surface de la zone humide (14000 ha) on arrive à un bénéfice compris entre 520 et 1560 euros par ha par an (Source : O. Beaumais, D. Laroutis, P. Chekin : « conservation versus conversion des zones humides : une analyse comparative appliquée à l'estuaire de la Seine » – Centre d'Analyse et de Recherche en Economie). Ces bénéfices ne peuvent néanmoins s'ajouter à ceux évalués précédemment dans la mesure où ils couvrent, au moins partiellement, une partie des services rendus évalués par le coût des dommages évités. A noter que ces estimations sont très nettement inférieures aux valeurs des services rendus par les zones humides de Costanza *et al.* 1997. The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Nature* **387**, 253-260 et qui se situent entre 6000 et 22000 dollars US par ha par an selon les différents types de zones humides.

<sup>136</sup> sur la période 2009 - 2015

ENGAGEMENT		Cibles environnementales	Evaluation de la cible des engagements		coût financier total sur 5 ans
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)	Bénéfice actualisé sur 50 ans (en millions d'euros)	
153	Points noirs bruit	Bénéfices liés au coûts des nuisances sonores évités (200 000 logements concernés, réduction du niveau sonore de 5 – 10 dB ) <sup>137</sup>	[59 – 112]	[1379 – 2605] <sup>138</sup>	1980
176	Risques naturels dans les DOM (plans séismes) <sup>139</sup>	Bénéfices liés au coût des dommages évités * vies sauvées <sup>140</sup>	[19-27]	[443-629]	
		<b>Total engagement 176</b>	[26-34]	<b>[593-789]</b>	597

<sup>137</sup> En se basant sur les valeurs seuils des niveaux sonores des transports servant à définir les points noirs (niveau acoustique continu équivalent de jour de 70 dB (A), une réduction du niveau sonore attendu entre 5 et 10 dBLeq(A) et un coût du bruit par an pour un logement de 100 m2 (valeurs tirées du document de travail « impacts sanitaires du bruit – état des lieux mai 2004 – AFSSE et inspirées des travaux du CGP), le coût des dommages évité se situe entre 296 et 559 euros par logement. Dans le cas où les logements se trouvent dans des zones particulièrement exposés et en maintenant des hypothèses de réduction de 5 à 10 dB, le bénéfice actualité sur 50 ans de l'engagement se situera entre 2000 et 3380 millions d'euros. Néanmoins, il est à noter que ces valeurs reposent sur la méthode des prix hédoniques et reflètent donc plus la valeur des nuisances « perçues » que la valeur des « risques » réels et donc du coût social. (par exemple risques sanitaires).

<sup>138</sup> On suppose que la durée de vie des équipements est de 50 ans.

<sup>139</sup> Les objectifs de cet engagement ont été déterminés à partir des coûts en vies humaines (4500) et des coûts matériels (3000 millions d'euros) occasionnés par un séisme grave dont la fréquence est de 150 ans environ. On suppose que cet engagement vise à éviter l'ensemble de ces dommages.

<sup>140</sup> A partir d'études couvrant 12 pays et 68 évaluations, Ted Miller a réalisé une métaanalyse qui conduit, pour les études européennes, à une valeur de la vie humaine située entre 1.9 et 2.7 millions d'euros par tête. (source : Miller T, « variations between countries in value of statistical Life », journal of transport economics and policy volume 34, mai 2000). Cette étude met notamment en évidence une certaine stabilité du ratio « valeur de la vie humaine rapporté au PIB » autour d'une valeur de 120. La valeur de la vie humaine en France pourrait aller de 1,5 millions d'euros (Rapport Boiteux pour un décès immédiat) à 2,45 millions (étude Miller). Le calcul tient compte de la probabilité d'occurrence d'un événement sismique aux Antilles (150 ans) et du renouvellement de l'investissement pour que la protection soit efficace (renouvellement tous les 50 ans).

<sup>141</sup> Même raisonnement que pour 46 (probabilité d'occurrence de l'événement : 150 ans - fréquence de renouvellement de l'investissement de 50 ans).

ENGAGEMENT		Cibles environnementales et sanitaires	Evaluation de la cible des engagements		Coût financier	
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)	Bénéfice actualisé sur 50 ans	Coût total sur longue période	Sur 5 ans
146	engagement 146 - Moyens humains de contrôle sur les substances toxiques (mise en place de Reach)	Bénéfices liés aux coûts des dommages sanitaires évités en milieu professionnel par la mise en place de REACH (élimination des produits les plus toxiques et passage progressif vers des substances de moins en moins toxiques). <sup>142</sup>	340-2040	1850-11000 <sup>143</sup>	1800 - 3000 <sup>144</sup>	789 (évaluation partielle pour le PNSE) <sup>145</sup>

<sup>142</sup> Les bénéfices sur la santé au travail ont été estimés entre 3.4 et 20.4 milliards d'euros au sein de l'Union Européenne, par une étude de Emmanuel MASSE (Meeddat/d4e) dans le cadre d'une évaluation pour l'UE. Sachant que les salariés français du secteur chimique représentent approximativement 10 % du total des salariés du secteur chimique européen, et en faisant l'hypothèse que les bénéfices en terme de santé au travail seront sensiblement proportionnels au nombre de salariés occupés dans ce secteur, on peut estimer ce bénéfice entre 340 et 2040 millions d'euros par an. (selon les hypothèses faites sur l'efficacité des mesures de protection des travailleurs (diminution de 33 à 66 % des décès liés à des substances chimiques dangereuses non reconnues). Bénéfices non pris en compte : les bénéfices sanitaires en population générale (via exposition à l'air et à l'eau), les bénéfices environnementaux, les bénéfices liés à une diminution de morbidité

<sup>143</sup> Les impacts sanitaires de l'application de Reach ne se feront sentir qu'à long terme (délai de mise en application de Reach et caractéristiques des maladies (cancers) qui sont provoquées par une exposition aux substances chimiques et qui ne se déclarent qu'après une exposition chronique de longue durée). On suppose que les bénéfices sanitaires de « croisière » ne seront effectifs qu'après un délai de 30 ans. .

<sup>144</sup> Montant évalué pour l'union européenne en prenant en compte trois points clés : proportions de substances chimiques dangereuses actuellement non testées (hypothèse de 80 %) ; Efficacité des phases d'enregistrement et d'évaluation (nombre de substances concernés par les différentes procédures (enregistrement / autorisation/restriction), **une partie seulement de ce coût sera supporté par les entreprises françaises.** Coûts non pris en compte : les coûts de mise en œuvre de réduction des niveaux d'exposition aux substances chimiques nouvellement testées comme dangereuses pour la santé

<sup>145</sup> La mesure 146 n'a pas été budgétisée spécifiquement (réintégration dans l'engagement des autres mesures relatives à l'engagement 138 – élaboration d'un plan national santé environnement II et comprenant entre autres les engagements 150 (plan particules), 144 (fiches de sécurité santé/travail), 149 (réglementation NOx, ozone) Celui ci inclut en outre le plan chlordécone). En outre, la somme indiquée n'intègre qu'une partie du coût socio-économique particulièrement difficile à évaluer pour le PNSE qui regroupe de nombreux engagements se déroulant sur plusieurs « quinquennats » budgétaires.

ENGAGEMENT		Cibles environnementales et sanitaires	Evaluation de la cible des engagements		Coût financier	
N°	libellé		Bénéfice /an (en millions d'euros)	Bénéfice actualisé sur 50 ans	Coût total sur longue période	Sur 5 ans
245	TGAP décharge / TGAP incinération	bénéfices économiques liés au coût des traitements évités (y compris collecte) <sup>146</sup>	234	5452		
		bénéfices environnementaux liés à l'augmentation du recyclage : <sup>147</sup>	240 – 320	5600 – 7500		
		Coûts environnementaux liés au recyclage (collecte) <sup>148</sup>	-20 - -24	- 470 – -560		
		bénéfices liés au coût des dommages évités par la mise en décharge <sup>149</sup>	18 – 36	420-480		
		bénéfices liés au coût des dommages évités par l'incinération <sup>150</sup>	-14 - 21	-325 - 490		
		<b>TOTAL ENGAGEMENT 245</b>	<b>468-591</b>	<b>10600-13400</b>	<b>[4000 – 7000]</b>	<b>698<sup>151</sup></b>

<sup>146</sup> Un objectif de réduction de 25 kg / habitant dans un délai de 5 ans permet d'éviter la production de 1.56 millions de tonnes de déchets par an . On peut estimer à environ 150 euros le coût de gestion d'une tonne de déchets ménagers par an (y compris le coût de collecte).

<sup>147</sup> On peut estimer que les flux détournés de l'incinération et du stockage (soit environ 4 millions de tonnes de déchets ménagers) s'orienteront vers les filières de valorisation matière (y compris valorisation organique). Le rapport de l'instance d'évaluation du service public des déchets (commissariat général du plan) présente les valeurs des externalités positives apportées par le recyclage. En combinant ces valeurs avec les taux de recyclage définis comme optimaux (pour les déchets ménagers) par une étude de la commission européenne, on peut estimer les bénéfices environnementaux du recyclage entre 60 et 80 euros par tonne.

<sup>148</sup> Le coût externe de la collecte des déchets est supérieur pour les déchets destinés aux filières de recyclage que pour les déchets destinés aux filières d'élimination (incinération ou décharge) de l'ordre de 5 à 6 euros environ (cf. document de travail D4E – « la monétarisation des externalités associées à la gestion des déchets de O. Arnold et de B. Chèze) –

<sup>149</sup> Le coût externe de la mise en décharge est évalué entre 6 et 12 euros par tonne de déchet. (Source : Ari Rabi, Assaad Zoughaib, Ecole des Mines de Paris, décembre 2004 – « impacts et coûts de la pollution dus au traitement des déchets ». Les impacts locaux tels que l'utilisation du terrain, le bruit, les odeurs, l'intrusion visuelle ne sont pas pris en compte, les émissions dans l'eau, ...) Ce coût est donc sous-évalué. Les 4 millions de tonnes détournés des filières d'élimination se répartissent entre l'incinération (- 1 million) et la décharge (-3 millions)..

<sup>150</sup> Les coûts externes de l'incinération varient entre – 14 euros par tonne (externalités positives dans le cas de l'incinération à haute performance énergétique) et 21 euros par tonne (coûts). Source : idem 55

<sup>151</sup> Ce montant ne tient pas compte des coûts liés aux investissements nécessaires pour traiter les flux de déchets détournés de l'incinération et de l'enfouissement vers d'autres filières de traitement (compostage, tri/recyclage, ...).

Evaluation des bénéfices environnementaux relatifs à des cibles environnementales voisines des engagements 74, 115

(données fortement contextualisées)

engagement		Exemple de bénéfices économiques et environnementaux	Bénéfices
N°	libellé		
74	Stratégie nationale des aires protégées : (-création de 3 parcs nationaux, -extension des parcs nationaux déjà existants, -création de 8 réserves naturelles/ an à terme)	Bénéfices non marchands sur 2 zones NATURA 2000 : La Crau (32 000 hectares) et le marais de l'ERDRE (2 500 hectares) (évaluation de la biodiversité par le consentement à payer) : Le bénéfice environnemental actualisé sur 50 ans se situe pour les deux cas étudiés entre <b>7000 et 9000 euros par ha sur 50 ans</b> . (301 et 418 euros par ha par an) <sup>152</sup> . Il est très dépendant de la définition de « l'aire d'influence » de la zone étudiée.  <b>C'est également le cas pour le coût des contrats qui, au sein d'une même région, peut varier de 1 à 10.</b> <sup>153</sup>	Les zones protégées sont à la source de bénéfices non marchands importants (maintien de la biodiversité, activités récréatives, ...) : entre 301 et 418 euros au titre du service « biodiversité », de près de 100 euros au titre des activités récréatives et de la biodiversité (valeur contingente).  <b>A TITRE ILLUSTRATIF : pour les 5.5 millions d'ha de parcs et de réserves (une des cibles de l'engagement 74) :</b>  12) <b>La valeur économique</b> au titre de la seule « biodiversité » se situerait entre <b>1650 et 2650 millions d'euros par an</b>  13) <b>La valeur économique</b> au titre de l' <b>usage récréatif</b> serait de près de <b>1400 millions d'euros par an</b> (il est possible que cette valeur inclut une partie de la valeur économique « biodiversité »)

<sup>152</sup> Données obtenues par la méthode de l'évaluation contingente – Le consentement à payer moyen par ménage (65.7 euros pour la plaine la Crau, 34.2 euros pour le marais de l'Erdre) a été multiplié par le nombre de ménages situés dans la zone d'influence de l'aire protégée (usagers et non usagers). En rapportant ce chiffre à la surface de l'aire protégée on peut calculer un bénéfice environnemental non marchand par hectare qui s'élève à 301 euros pour le marais de l'Erdre et à 418 euros pour la Plaine de la Crau. (ce qui correspond à un bénéfice actualisé sur 50 ans entre 7000 et 9000 euros par hectare.

<sup>153</sup> Le coût des contrats Natura 2000 engagés dans la Région Rhône Alpes se situe entre 203 et 2342 euros par ha par an :  
source : <http://www.rhone-alpes.ecologie.gouv.fr/include/publi/pdf/millelieux12.pdf>

Evaluation des bénéfices environnementaux relatifs à des cibles environnementales voisines des engagements 74, 115

(données fortement contextualisées).

engagement		Exemple de bénéfices économiques et environnementaux	Bénéfices
N°	libellé		
		<p><b>Parcs forestiers :</b>  =&gt; production de bois : <b>1080 à 2200 euros / ha (sur 50 ans)</b>  (bénéfice annuel entre 46 et 90 euros /ha/an<sup>154</sup>)  =&gt; activités récréatives: <b>5900 euros par ha</b> sur 50 ans soit 253 euros par ha par an<sup>155</sup>)  =&gt; maintien de la biodiversité<sup>156</sup> : 500 euros par ha sur 50 ans</p> <p><b>Retombées économiques</b> de certains grands sites de France (bénéfices marchands principalement indirects)<sup>157</sup></p> <p><b>Site du pont du GARD</b><sup>158</sup> : bénéfice annuel de 135 millions d'euros par an (coût des actions de protection, de réhabilitation, de mise en valeur et de gestion de 42 millions d'euros sur 5 ans (1996-2000)</p> <p><b>Site du Puy de Dôme</b><sup>159</sup> : bénéfice annuel de 76 millions d'euros ((coût des actions de protection, de réhabilitation, de mise en valeur et de gestion de 10 millions d'euros sur 5 ans (2003-2007)</p> <p><b>Port Cros:</b> 353 millions d'euros par an<sup>160</sup></p>	<p>Les aires protégées peuvent également avoir d'importantes retombées économiques via le tourisme entre 60 et 353 millions d'euros par an pour les 3 sites cités ci-contre).</p>

<sup>154</sup> En 2001, les surfaces boisées s'étendaient sur près de 16 millions de ha. En 1999, la valeur de la récolte sur pied de bois d'œuvre s'est élevé à 980 millions d'euros (496 millions d'euros pour le bois d'œuvre feuillu représentant les 2/3 des surfaces et 484 millions d'euros pour le bois d'œuvre résineux).

<sup>155</sup> Enquête sur les forêts (LEF sur financement EUROSTAT) – Serge Garcia – bénéfice estimé autour de 6 euros par visite par ménage soit 56 euros par ménage par an et 83 euros par ha par an. (cette estimation sera précisée dans une publication prochaine). 66% des personnes interrogées visitent des forêts publiques et 25 % des forêts mixtes. En rapportant cette valeur à la part des ménages qui fréquentent une forêt publique et à la surface de la forêt publique (4,14 millions de hectares) on en déduit une valeur d'usage récréative des forêts publiques de l'ordre de 253 euros par ha.

<sup>156</sup> 22.8 euros par ha pour la biodiversité (évaluation par le consentement à payer : CAP de 15.2 euros par ménage ) [: Source : enquête téléphonique LEF (2002) – ENGREF/INRA (sur financement EUROSTAT).

<sup>157</sup> Source : les retombées économiques des Grands Sites, conférence de presse du réseau des Grands Sites 2007

<sup>158</sup> Chaque visiteur du Pont du Gard dépense 3.27 euros sur le site et 123 euros à l'extérieur du site. Ce site génère ainsi 1209 emplois et 21 millions d'euros de recettes fiscales.

<sup>159</sup> Chaque visiteur du Puy de Dôme dépense 3.5 euros sur le site et 180 euros à l'extérieur du site. Il génère ainsi 696 emplois et 11 millions de recettes fiscales

<sup>160</sup> Source : Etude des retombées économiques du Parc National de Port Cros sur l'activité économique et sur l'emploi, IRAP, 1999. Sur les 353 millions d'euros annuels, 60 millions pour la seule fréquentation du Parc .

**Illustration des bénéfices environnementaux susceptibles d'être engendrés par les engagements 115, 150 et 149**

ENGAGEMENT		Exemples de bénéfices environnementaux	Bénéfices attendus pour une hypothèse de cible « protection de 30 % des biens et services implantés dans les zones inondables ».
N°	libellé		
115	Points noirs inondations (la cible n'est pas encore définie de façon précise).	<p>Le coût moyen (pour tous les acteurs) des dommages liés aux inondations est estimé à 500 millions d'euros par an environ <sup>161</sup></p> <p>Le coût pour les ménages s'élève environ à 125 millions d'euros par an. En supposant que ce coût correspond à 8000 logements indemnisés on peut évaluer le bénéfice lié au coût des dommages au logement évités à 15 500 euros par logement <sup>162</sup></p> <p>Le coût pour les autres acteurs (entreprises, voiries, infrastructures) est de l'ordre de 375 millions d'euros par an. <sup>163</sup></p> <p><b><u>Les bénéfices économiques de la protection totale contre le risque inondation <sup>165</sup> se situent entre 20 000 et 33 333 euros par logement ce qui représente pour les 8000 logements touchés chaque année par les crues centennales un montant qui s'élève entre 160 et 264 millions d'euros par an. <sup>166</sup></u></b></p>	<p>En supposant que l'engagement aboutisse à une <b>protection de 30 %</b> des biens et services implantés dans les zones inondables (délimitation crues centennales) :</p> <p>Le coût moyen des dommages évités sera de 75 millions par an. <sup>164</sup></p> <p>soit un <b>bénéfice actualisé sur 50 ans de 1750 millions d'euros</b> environ.</p>

<sup>161</sup> Rapport de la Cour des comptes de janvier 2000 – chiffre cohérent avec le coût moyen des dommages remboursés au titre des catastrophes naturelles pour les inondations (moyenne annuelle sur la période 1999-2003) qui s'élevait à 392 millions par an (les coûts des dommages remboursés ne correspondent qu'à une partie du coût total des dommages des inondations). Cette valeur correspond à un coût des dommages marchands (coût de remise en état, coût de remplacement,...) – elle ne prend pas en compte les dommages physiques, ni les dommages intangibles (souffrance, maladies, ...).

<sup>162</sup> Sur la base des inondations de la Somme entre mars et mai 2001 : environ 1/4 du coût des dommages concernent les logements. L'atlas zones inondables montre que 800 000 logements sont exposés au risque inondation. En supposant que cet atlas se base sur les crues centennales, on peut évaluer à 8 000 le nombre de logements touchés chaque année par les inondations soit un coût moyen de dommage par logement de l'ordre de 15 500 euros.

<sup>163</sup> Coût des dommages pour les entreprises (activités économiques) et coût des dommages aux infrastructures

<sup>164</sup> Les 30% des 500 millions d'euros de dommages annuels (soit 150 millions) doivent être divisés par deux pour être rapportés à même période de référence que les investissements engagés dans le cadre de l'engagement (50 ans).

<sup>165</sup> Estimation par les préférences déclarées (méthodes des prix hédoniques) – Evaluation via le prix du logement hors zone inondable qui incorpore la valeur accordée par les ménages pour être totalement protégés contre le risque inondation. L'analyse du marché immobilier a mis en évidence la variation dans le temps de la perception du risque, au travers de la moins-value sur les habitations inondables (1500 logements concernés). dans la commune Charleville Mézières où la dernière inondation majeure a eu lieu en 1995 avec un événement « centennal ».

<sup>166</sup> Cette valeur correspond à une protection totale des logements contre le risque d'inondation.

Illustration des bénéfices environnementaux susceptibles d'être engendrés par les engagements 115, 150 et 149

ENGAGEMENT		Type de dommages et de bénéfices sanitaires liés à la pollution de l'air	Estimation grossière des bénéfices pour des hypothèses de cibles de : -30 % pour les particules PM2.5 et de - 33% sur les NOx (respect des engagements réglementaires)
N°	libellé		
150	Plans particules - un objectif de <b>15µg/m3 (PM 2,5) valeur cible en 2010 et obligatoire en 2015</b> , soit une réduction de 30% par rapport à aujourd'hui, avec atteinte à terme de la valeur guide de l'OMS (10µg/m3)	Bénéfice sanitaire pour la France : coût des dommages sanitaires évités par an : 1380 millions d'euros par an <sup>167</sup>	<p>Les oxydes d'azote, l'ozone et les particules fines sont devenus aujourd'hui les polluants de l'air pour lesquels les enjeux en terme de santé publique sont les plus importants. <b>Une diminution de 30 % de la concentration en PM2,5</b> permettrait d'éviter chaque année près de 28 000 années de vie perdues soit un <b>bénéfice actualisé sur 50 ans de 30380 millions</b> d'euros (soit 1380 millions d'euros par an).</p> <p><b>Une diminution de 33 % des NOx</b> est nécessaire pour atteindre en 2010 les seuils d'émissions réglementaires<sup>168</sup></p> <p>En supposant qu'une telle réduction s'accompagne d'une diminution de 10 % du coût de l'asthme<sup>169</sup> pour l'assurance maladie on peut estimer les bénéfices actualisés sur 50 ans de l'ordre de 450 à 1850 millions d'euros</p>
149	Respect réglementation NOX et ozone	<p>Le coût pour l'assurance maladie du traitement de l'asthme imputable à l'environnement <b>en France s'élève chaque année entre 200 et 800 millions d'euros.</b></p> <p><b>Les oxydes d'azote constituent avec les Composés organiques volatils un des principaux précurseurs de l'ozone fortement impliqué dans l'asthme.</b><sup>170</sup></p>	

<sup>167</sup> Source : La pollution par les particules PM2,5 est à l'origine de 725 000 années de vie perdues par an en Europe (source: Européen Commission Directorate C Environment and Health. *Baseline Scenarios for the Clean Air For Europe (CAFE) Programme*. Final Report. International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). Février 2005 (CAFE) - En supposant que l'impact sanitaire de la pollution par les particules PM 2.5 au niveau européen est proportionnelle à la population (ce qui n'est qu'en partie vraie car les concentrations en PM 2,5 sont variables d'un pays à l'autre) et compte tenu de la relation linéaire de la fonction dose-réponse, on peut calculer le nombre d'années de vie perdues évité grâce à une diminution de 30 % de la concentration en PM 2,5. (population européenne : 490 millions / population française : 62.5 millions). /.

<sup>168</sup> Données IFEN – en 2005, les émissions françaises de NOx s'élevaient à 1207 kilotonnes. L'objectif en 2010 est d'atteindre le niveau de 810 kilotonnes, soit une diminution de 33 % environ.

<sup>169</sup> Cette valeur est donnée à titre illustrative. La fréquence et la gravité des crises d'asthme, au-delà des prédispositions individuelles, font intervenir de multiples polluants aux effets parfois synergiques. Il est dès lors impossible d'isoler l'effet d'un seul facteur.

<sup>170</sup> Rapport « coûts de la pollution de certaines pathologies pour l'assurance maladie (2006). La fourchette des coûts est liée à celle de la fraction attribuable à l'environnement appréciée par les experts. Ce sont des valeurs minimalistes dans la mesure où elles ne prennent en compte qu'une partie des coûts (partie du coût marchand pris en charge par l'assurance maladie). Il ne tient pas compte par exemple des coûts intangibles qui peuvent représenter une partie très importante du coût total (coût de la souffrance par exemple).

### III. Evaluation complémentaire du projet de loi de programme selon la méthodologie des agendas 21:

Cette étude complémentaire de la loi de programme utilise une méthodologie existante de « reconnaissance » de projets territoriaux de développement durable dont le principal objectif est une harmonisation et une mise en cohérence des projets:

Les cinq finalités du développement durable retenues par cette méthodologie sont ::

- Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère
- Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources
- Epanouissement de tous les êtres humains
- Cohésion sociale et solidarité entre territoires et générations
- Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsables.

La méthodologie repose sur un système de cotation assez précis dont le résultat dépend du projet mais aussi bien-sûr de l'équipe de cotateurs. Dans le cas particulier de la loi de programme, les cotateurs, au nombre seulement de trois, n'ont pas participé au Grenelle, à quelque stade que ce soit, et la cotation a été faite en toute indépendance sur les 268 engagements du Grenelle, considérés comme les actions d'un vaste projet à l'échelle territoriale de la France.

Contrairement à l'étude d'impact, il a été délibérément choisi de ne pas sélectionner des engagements considérés comme plus important que d'autres, ni d'introduire de pondération, puisque tous les engagements doivent être mis en œuvre. Cette absence de pondération est un point qui pourrait être contesté car certains engagements, comme l'a montré l'étude d'impact, sont plus lourds que d'autres notamment en termes financiers.

Le « Grenelle de l'Environnement » n'étant pas un « Grenelle du Développement Durable » la méthodologie a logiquement constaté que certaines politiques publiques avaient été peu ou pas traitées (risques naturels et technologiques, sécurité, culture, emploi, international, coopération décentralisée...).

En revanche, la force du portage politique, l'ampleur de la démarche et l'association de tous les acteurs ont été atypiques et ressortent nettement.

Pour l'avenir, deux points de vigilance sont soulignés :

- Le pilotage du Grenelle qui doit être maintenu pour veiller dans la durée à la mise en œuvre des engagements dans la transparence et la transversabilité.
- L'évaluation en continu ou *a posteriori* qui reste à ce jour à mieux définir dans ses objectifs comme dans sa méthode.

**Evaluation du "Grenelle" de l'environnement  
au regard de la grille de lecture/écriture  
du Cadre de référence des projets territoriaux de  
développement durable**

**Résultats détaillés**

**LES ENJEUX ET OBJECTIFS IDENTIFIES LORS DU GRENELLE  
ET LES CINQ FINALITES DE DEVELOPPEMENT DURABLE**

**1.0 Enjeux identifiés et les cinq finalités du développement durable**

**1.1 Le diagnostic**

	Oui/Non	
Existe-t-il un diagnostic de territoire ?	3	Non <input type="button" value="v"/>
Est-il un état des lieux sommaire ?	3	Non <input type="button" value="v"/>
Ou bien est-il hiérarchisé, indiquant les forces et les faiblesses ?	3	Non <input type="button" value="v"/>

Commentaire : Bien qu'il n'y ait pas eu de démarche d'élaboration de diagnostic territorial en France réalisé spécifiquement au titre du Grenelle ou du développement durable, on peut considérer que le "Grenelle" s'inscrit dans une démarche itérative qui englobe notamment les travaux approfondis réalisés périodiquement par l'IFEN sur l'état de l'environnement en France. En revanche, il n'existe pas de bilan exhaustif de l'application des réglementations.

**1.2 Quels sont les principaux enjeux identifiés lors du Grenelle ?**

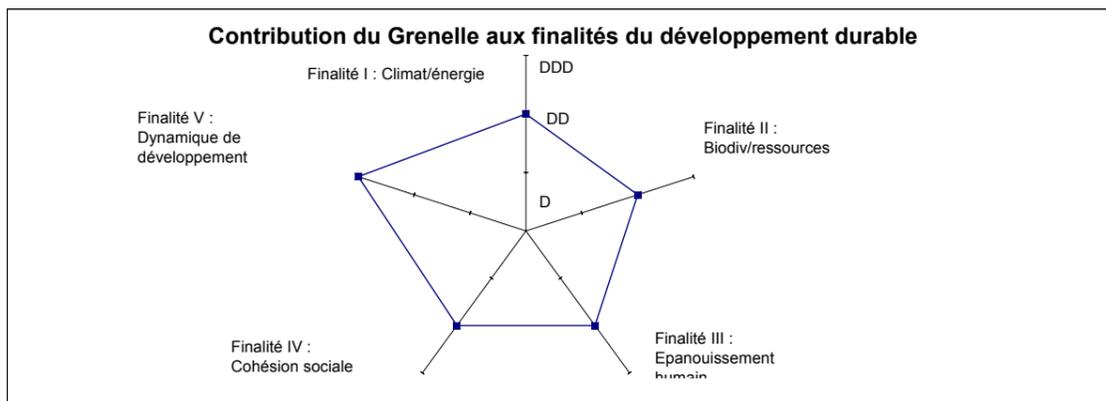
1. Lutter contre le changement climatique	
2. Préserver et gérer la biodiversité et les milieux naturels	
3. Préserver la santé et l'environnement tout en stimulant l'économie	
4. Instaurer une démocratie écologique	
Nombre d'enjeux	4

1.3 Les objectifs affichés par le Grenelle traduisent-ils les enjeux identifiés ?	Oui/Non
1. Une accélération très volontariste des progrès sur le bâtiment	Oui
2. Un changement drastique de stratégie dans les transports	Oui
3. Un urbanisme plus efficace et plus équitable	Oui
4. Les énergies : réduire les consommations et le contenu en carbone de la production	Oui
5. Donner une nouvelle impulsion à la recherche et élaborer un plan d'adaptation au changement climatique	Oui
6. Arrêter la perte de biodiversité et conforter la richesse du vivant	Oui
7. Retrouver une bonne qualité écologique des eaux et en assurer le caractère renouvelable	Oui
8. Des agricultures diversifiées, productives et durables	Oui
9. Un cadre rigoureux et transparent pour les OGM et les biotechnologies	Oui
10. Mieux connaître, encadrer et réduire l'usage des substances à effets nocifs	Oui
11. Qualité de l'air extérieur et de l'air intérieur aux bâtiments	Oui
12. Lutte contre le bruit excessif	Oui
13. Risques émergents ("dont naturels"), technologiques et nanotechnologiques	Oui
14. La prévention des déchets et des polluants liés comme avantage compétitif pour les entreprises et les territoires	Oui
15. Reconnaissance des partenaires environnementaux	Oui
16. Une stratégie nationale de développement durable validée par un Parlement intégrant davantage la dimension en	Oui
17. Collectivités territoriales : des acteurs essentiels de la définition et de la mise en œuvre des politiques de dévelo	Oui
18. Des pouvoirs publics exemplaires	Oui
19. Des décisions publiques s'inscrivant dans la perspective d'un développement durable	Oui
20. Une gouvernance écologique pour les acteurs économiques et sociaux	Oui
21. Citoyens et consommateurs responsables : éducation, formation et information	Oui
22. Impulser des évolutions nécessaires en Europe et à l'international	Oui
<b>Nombre d'objectifs</b>	<b>22</b>

#### 1.4 A quelles finalités du développement durable répondent les objectifs identifiés ?

Finalités / Objectifs	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Appréciation globale
I. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère	DDD	DDD	DDD	DDD	DDD	I	I	D	I	I	D
II. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources	I	D	0	0	DD	DDD	DDD	DD	DD	DDD	I
III. Épanouissement de tous les êtres humains	D	0	D	I	I	DD	D	D	0	DDD	DD
IV. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et générations	D	D	DD	D	D	DD	DD	D	DD	D	0
V. Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsables	DD	DD	DD	DD	DD	DD	DDD	DDD	DDD	DDD	DD
	5	5	5	5	5	5	6	6	6	6	4

**Synthèse de la contribution des objectifs du Grenelle aux finalités du développement durable.**  
 Le graphe suivant permet de visualiser le degré de compatibilité des objectifs avec chacune des cinq finalités.



**Commentaire :** Prise en compte équilibrée des différentes finalités du DD, Seule la finalité n°5 "Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsable" apparaît comme sur-représentée, ce qui est plutôt positif dans la mesure où l'enjeu du développement durable est de parvenir à modifier en profondeur nos modes de production.

**LISTE DES ENGAGEMENTS DU "GRENNELLE DE L'ENVIRONNEMENT"  
 ET LES CINQ FINALITES DE DEVELOPPEMENT DURABLE**

**2.1 Quels sont les domaines d'action (politiques publiques) traités par les 268 engagements du Grenelle ?**

Les colonnes +, ++ ou +++ doivent être renseignées par un chiffre correspondant au nombre d'engagements, selon leur degré de contribution au domaine.

Domaines d'action	Nombre d'engagements		
	+	++	+++
Solidarité et coopération décentralisée	7	3	14
Santé		2	2
Sécurité (risques naturels et technologiques)		3	4
Sécurité (prévention des incivilités)			
Accès à la connaissance	8		1
Culture			
Sport et loisirs			
Développement économique	22	19	12
Tourisme			
Agriculture et gestion des forêts	4	7	10
Emploi (pas d'engagement spécifique, mais des conséquences sur les métiers et l'emploi)			
Urbanisme, aménagement, logement	2	2	11
Déplacements, transports et infrastructures	7	6	18
Conservation de la biodiversité et préservation des ressources naturelles	7	11	24
Énergie/climat	2	8	22
Gestion responsable et services au public	7	6	2
Gouvernance	10	4	1
<b>S/total</b>	<b>76</b>	<b>71</b>	<b>121</b>

## 2.2 Comment la liste des 268 engagements répond-elles aux finalités du développement durable ?

Finalités	Nombre d'engagements	O/D/DD/DDD
I. Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère	78	DDD
II. Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources	42	DD
III. Épanouissement de tous les êtres humains	13	D
IV. Cohésion sociale et solidarité entre territoires et générations	31	DD
V. Dynamique de développement suivant des modes de consommation et de production responsables	104	DDD
<b>Total</b>	<b>268</b>	

**Commentaire :** Bien que la plus part des engagements aient des effets sur plusieurs finalités du développement durable, nous avons fait le choix méthodologique de ne comptabiliser qu'une seule fois chaque engagements au titre de la finalité à laquelle il contribue le plus.

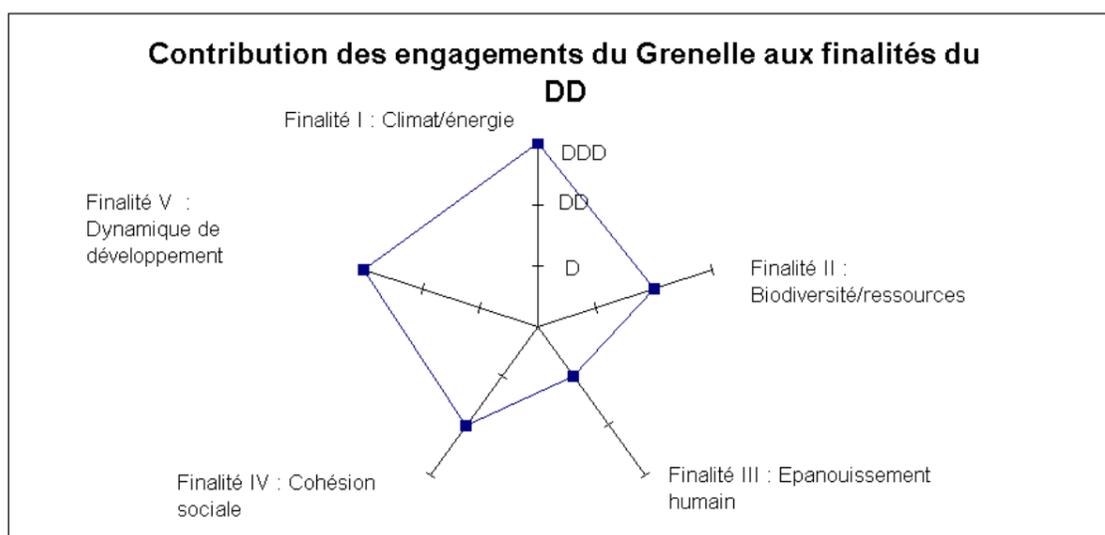
## 2.3 Quelles sont les caractéristiques des 268 engagements du "Grenelle" ?

	Oui/Non/Pas d'éléments
Le programme comporte-t-il des actions complexes ?	Oui
Le programme comporte-t-il des actions de long terme ?	Oui
Un calendrier d'actions est-il fixé ?	Oui
Y a-t-il une programmation financière de la mise en oeuvre des engagements ?	Oui
Les partenariats figurent-ils dans le programme de mise en oeuvre des engagements ?	Oui

**Commentaire :** 61 engagements globaux et leurs déclinaisons sectorielles, feront l'objet d'un financement pluriannuel en AE comme en CP. Concernant l'association des partenaires à la mise en oeuvre de la démarche, elle se fait notamment au travers du comité de suivi qui se réunit tous les mois et demi autour du ministre et qui se compose de représentants des 5 collèges.

## Synthèse de la contribution des 268 engagements du Grenelle aux finalités du développement durable

Le graphe suivant permet de visualiser le degré de compatibilité des engagements avec chacune des cinq finalités.



## 2.4 Comparaison des deux graphes

	Oui/Non
Les finalités concernées par le programme d'action correspondent-elles globalement aux enjeux/objectifs identifiés?	<input type="button" value="Oui"/>
Y a-t-il des actions qui semblent en contradiction avec les finalités ?	<input type="button" value=""/>
Si oui, quelles actions avec quelles finalités ?	
<b>Commentaire :</b> L'expertise sur le degré de "durabilité" des engagements n'a pas été réalisée, cela nécessiterait une analyse beaucoup plus approfondie qui pourrait avoir lieu dans le cadre d'une étude d'impact développement durable.	
Le "Grenelle de l'environnement" répond-il aux finalités du développement durable ? (appréciation globale entre 0 ET DDD)	<input type="button" value="DD"/>
<b>Commentaire :</b> Il y a globalement cohérence entre les objectifs affichés par le Grenelle et les finalités du développement durable du Cadre de référence. Les finalités I, "Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère" et V "Dynamique de développement suivant des modes de production responsables" se distinguent nettement et vont (pour la n°1) au-delà de ce que donnait à penser l'évaluation des objectifs. La différence peut en partie s'expliquer par le poids "qualitatif" des engagements en faveur du Bâtiment et de l'énergie. Les finalités II "Préservation de la biodiversité, protection des milieux et des ressources" et IV "Cohésion sociale et solidarité entre territoires et générations" sont prises en compte de façon homogène et conséquente. En revanche, en ce qui concerne la finalité III "Epanouissement de tous les êtres humains", elle est en retrait par rapport à l'affichage des objectifs.	

## 2.5 Exemples d'engagements particulièrement démonstratifs ou exemplaires

### **Engagement n°3 Nouvelles constructions de logements privés :**

Pour les logements, conformément aux propositions du groupe I, le plan d'action s'articule autour de 3 dates :

- 2010 : passage anticipé à la réglementation THPE, avec un objectif d'un tiers des constructions en basse consommation ou à énergie passive ou positive.
- 2012 (au lieu de 2015 dans la proposition du groupe) : généralisation des logements neufs à basse consommation (50 KWh/m<sup>2</sup>).
- 2020 : objectif de généralisation des logements neufs à énergie passive ou positive.

**Engagement n°8 bâti privé de logements et bureaux :** nécessité d'une incitation financière puissante à la rénovation énergétique accélérée du parc. Mise en place de mécanismes incitatifs puissants (propositions du groupe I) :

- rénovation du crédit d'impôt « développement durable », déductibilité fiscale étendue ;
- mise en place de « prêts CO2 » à taux réduit sur le modèle allemand CO2 KfW
- développement avec le secteur bancaire et les entreprises prestataires de financements innovants permettant de pré-financer les investissements en gageant les économies futures : contrats de performance énergétique, services d'efficacité énergétique, certificats d'économie d'énergie, « projets domestiques ».

Le programme prévoit notamment de s'attaquer à la précarité énergétique, en identifiant et en rénovant les logements les plus « énergivores » : effort particulier sur la classe G du diagnostic de performance énergétique d'ici 2012.

**Engagement n°73 La trame verte** est un outil d'aménagement du territoire, constituée de grands ensembles naturels et de corridors les reliant ou servant d'espaces tampons, reposant sur une cartographie à l'échelle 1:5000. Elle est complétée par une trame bleue formée des cours d'eau et masses d'eau et des bandes végétalisées généralisées le long de ces cours et masses d'eau. Elles permettent de créer une continuité territoriale, ce qui constitue une priorité absolue. La trame verte et bleue est pilotée localement en association avec les collectivités locales et en concertation avec les acteurs de terrain, sur une base contractuelle, dans un cadre cohérent garanti par l'Etat : cadre de référence à définir en 2008 ; cartographie des continuités et discontinuités à réaliser au niveau national d'ici deux ans ; concertation des modalités réglementaires (inscription dans les documents d'urbanisme) contractuelles et incitatives et élaboration de la trame en région en 2009-2012 ; élaboration concertée d'un critère biodiversité pour la DGF; trame verte et bleue opposable aux grandes infrastructures ; rémunération du service environnemental ; mise en œuvre du réseau paneuropéen dans la perspective de l'adaptation au changement climatique.

**Engagement n°99 Supprimer les produits phytosanitaires les plus préoccupants** : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution, et poursuivre en accélérant la recherche et la diffusion des méthodes alternatives.

Les éléments déterminants de la démarche	
<b>3.0 LA PARTICIPATION DES ACTEURS A LA DEMARCHE</b>	
<b>3.1 Les acteurs et la population</b>	
Y a-t-il eu analyse et identification préalable du système d'acteurs ?	Oui/Non Oui
<i>Acteurs ayant participé à la démarche : l'Etat, les citoyens, les collectivités locales, les ONG, les employeurs, les salariés.</i>	
La population dans sa diversité est-elle impliquée ?	Oui
<b>3.2 De quelle manière les acteurs et la population sont-ils associés à la démarche ?</b>	
	<b>O/D/DD/DDD</b>
Au moment de la définition des axes stratégiques	DD
Au moment des COMOP	DD
Au moment de la rédaction des engagements	DD
Au moment de l'évaluation	Oui
	<b>Oui/Non</b>
La participation des acteurs et de la population a-t-elle été maintenue dans la durée ?	Oui
<i>Commentaire : Les groupes de travail étaient composés de 40 membres répartis en 5 collèges : l'Etat, les collectivités locales, les ONG, les employeurs et les salariés. 20 réunions ont été organisées en régions du 5 au 22 octobre 2007, un Forum Internet a été créé (du 28 septembre au 14 octobre) afin de recueillir les contributions de la population, consultation du Parlement, saisine d'organismes consultatifs, etc. Dans la phase ultérieure, la composition des COMOP reflète la même volonté de promouvoir la diversité. A ce stade de la démarche, les propositions de plans d'actions sont en cours de finalisation, c'est le travail des COMOP et des administrations centrales. Lorsque ces derniers n'ont pas achevé leur travail, ce sont les DAC qui sont chargées de répondre aux questions et de travailler sur la mise en œuvre des actions. En ce qui concerne l'association de la population, elle n'a pas été maintenue au-delà de la consultation via le forum Internet. Le site internet dédié au Grenelle diffuse de l'information sur l'avancement de la démarche mais ne permet pas de recueillir les réactions des internautes. En revanche, un comité de suivi se réunit périodiquement autour du ministre et les groupes de travail seront à nouveau convoqués en octobre 2008.</i>	

### 3.3 Quelles sont les méthodes utilisées pour la participation des acteurs ?

	groupes de travail / ateliers	instance consultative
Oui/Non	Oui	Oui
Fréquence	Les 5 collèges ont produit les engagements. Mise en place du comité de suivi auprès du ministre qui se réunit toutes les 6 semaines	Consultation du Parlement et des ONG, 31 conseils divers et comités, 19 réunions en régions du 5 au 22/10/07

### 3.4 Quelles sont les méthodes utilisées pour la participation de la population ?

	instance consultative	NTIC (forums, chat,...)
Oui/Non	Non	Oui
Fréquence	Consultation du Parlement en 2007 et vote d'une loi programme par le Parlement en 2008.	Forum Internet du 28 septembre au 14/10/07.

### 3.5 Quels sont les moyens humains et financiers mis en œuvre pour la participation ?

	0/D/DD/DDD
Adéquation des moyens humains	DD
Adéquation des moyens financiers	DD
<b>Commentaire :</b> Adéquation des moyens humains et financiers pour l'organisation du Grenelle (ex : recours à des experts, remboursements des frais de déplacement des ONG, etc.).	

### 3.6 Comment les apports de la participation ont-ils été pris en compte ?

	Oui/Non/Pas d'éléments
Les apports de la participation ont-ils été pris en compte ?	Oui
<b>Commentaires :</b> Des synthèses des débats régionaux et de l'ensemble de la consultation du public ont été réalisées avec le concours d'un bureau d'étude.	
<b>Synthèse participation : appréciation globale entre 0 ET DDD</b>	DD

## 4.0 La transversalité de la démarche

### 4.1 Comment est exprimée la transversalité du projet ?

	0/D/DD/DDD
Dans l'organisation	DDD
Dans les méthodes de travail	DDD
Dans les partenariats	DD
Dans l'expression des enjeux	DD
Dans le cadre de l'évaluation	D
<b>Synthèse transversalité : appréciation globale entre 0 ET DDD</b>	DD

## 5.0 L'organisation du pilotage

### 5.1 L'existence du Grenelle a-t-elle modifié de façon pérenne les façons de travailler ?

	Oui/Non/Pas d'éléments	
En termes de partenariats développés	Oui	2
Dans la transparence des décisions	Oui	2
En faveur de la participation	Oui	2
En termes d'évaluation	Non	3
Vers plus de transversalité	Oui	2

### 5.2 Comment a été porté et animé le projet ?

	0/D/DD/DDD
Le portage politique	DDD
Le suivi et l'animation	DD
Le portage partagé (coproduction, initiative populaire,...)	D
Le portage technique	DD
Les moyens humains d'accompagnement assurant la pérennité du projet et de la dynamique créée	D
Les moyens financiers d'accompagnement assurant la pérennité du projet et de la dynamique créée	DD
<b>Synthèse organisation du pilotage : appréciation globale entre 0 ET DDD</b>	DD

## 6.0 Le suivi et l'évaluation du projet

### 6.1 Quel est le dispositif d'évaluation ?

	Oui/Non/Pas d'éléments
Une méthode est-elle définie ?	Oui
Un budget a-t-il été programmé pour l'évaluation ?	Non

*Commentaire :* Il y a eu emploi à posteriori d'une combinaison de méthodes non directement comparables.

	0/D/DD/DDD
Description des objectifs de l'évaluation	D
Adéquation de la méthode et des indicateurs aux objectifs de l'évaluation	0
Implication des différents acteurs dans la méthode d'évaluation	0
Procédure d'évaluation pensée en amont du projet	0
Moyens humains consacrés à l'évaluation	D

### 6.2 Comment sont valorisées les actions d'évaluation ?

	Oui/Non/Pas d'éléments
Valorisation des résultats de l'évaluation	Pas d'éléments
Prise en compte des résultats de l'évaluation dans l'évolution	Pas d'éléments

*Commentaire :* Contrairement au suivi qui fait l'objet d'une organisation structurée, la méthode d'évaluation n'a pas été définie par les conclusions du Grenelle. L'évaluation pourrait faire l'objet d'un travail de définition au travers de la future SNDD ainsi que des réunions anniversaires des groupes de travail. 61 engagements ont fait l'objet d'une évaluation développement durable intégrant leurs coûts de mise en œuvre. Les moyens humains actuellement consacrés à l'évaluation sont appelés à prendre de l'ampleur au fur et à mesure de sa mise en œuvre.

<b>Synthèse suivi et évaluation du projet : appréciation globale entre 0 ET DDD</b>	D
---	---

**7.0 La stratégie d'amélioration continue**

**7.1 Quelle stratégie d'amélioration continue a été mise en place ?**

	Oui/Non
Valorisation des actions innovantes	Oui
Existence d'un plan stratégique d'amélioration à long terme ?	Oui
A-t-on cherché à apprécier le degré de satisfaction des acteurs ?	Oui

*Commentaire :* les groupes de travail à l'origine des engagements se réuniront à nouveau en octobre 2008 et la SNDD, périodiquement révisée, suivra les actions dans la durée.

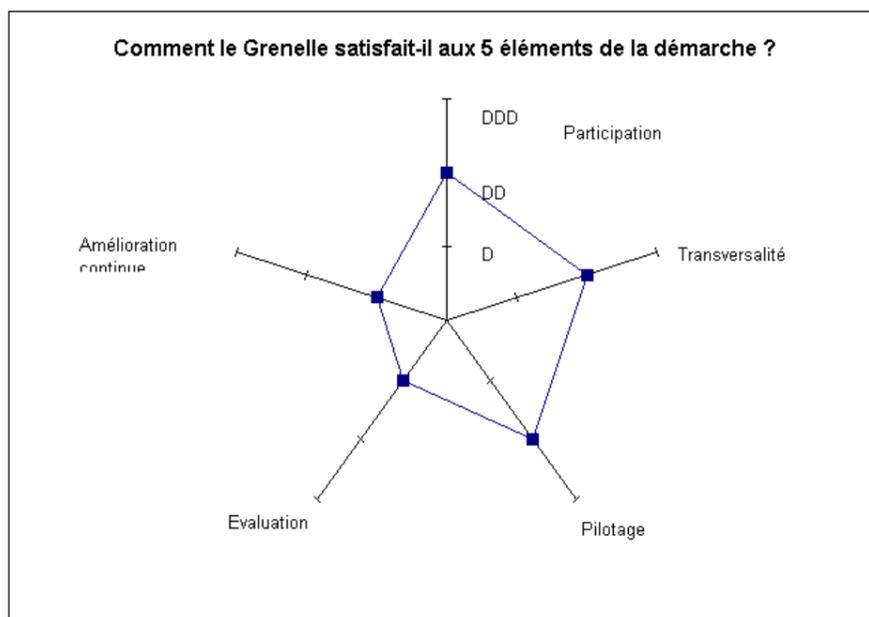
**7.2 Quelles sont les améliorations attendues grâce au projet ?**

	Oui/Non
Des objectifs d'amélioration ont-ils été fixés à partir d'un état de référence ?	Oui
Le programme d'action indique-t-il clairement la contribution a priori des différentes actions à ces objectifs ?	Oui
Des améliorations en termes de démarche (évaluation, pilotage, transversalité, participation) sont-elles attendues ?	Oui

*Commentaire :* La réalisation d'un plan concerté sur les domaines ayant trait à l'environnement, a généré une réelle satisfaction des acteurs et le souhait de poursuivre dans cette voie. Le comité de suivi a été par la suite installé à cet effet.

**Synthèse stratégie d'amélioration : appréciation globale entre 0 et DDD**

**Synthèse générale : Comment le Grenelle satisfait-il aux 5 éléments de la démarche de développement durable? D'après les synthèses des questions 5 à 9**

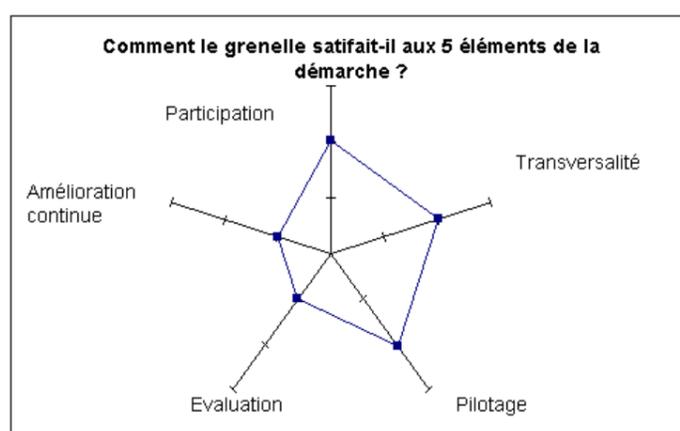
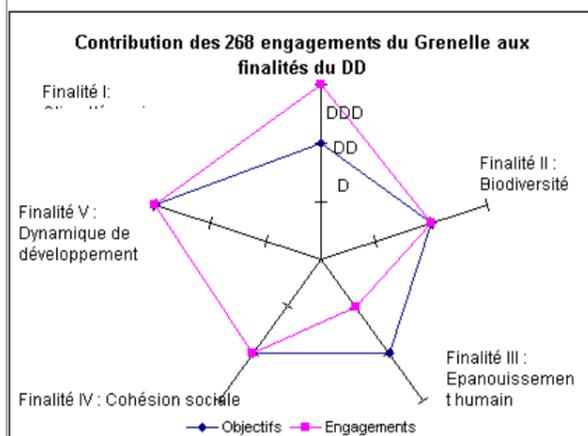


**Commentaire :** Démarche innovante à cette échelle et sur un tel sujet, le "Grenelle" de l'environnement a vocation à incarner une rupture dans la prise en compte de l'environnement et du développement durable dans la conduite des politiques publiques. Concernant la participation des acteurs, tous (ONG, institutionnels, etc.) ont été associés. La mise en place d'un forum Internet ouvert aux citoyens a permis de recueillir l'avis du public et de contourner la difficulté d'organiser une consultation citoyenne à une telle échelle. Sur le plan de l'organisation du pilotage, l'ouverture vers la société civile, ainsi que la place faite aux ONG ont suscité beaucoup d'attente chez les partenaires et les citoyens, ce qui est de nature à modifier en profondeur le besoin de transparence et de transversalité dans les modalités de prise de décision. La création du comité de suivi autour du ministre est une initiative qui interviendra sur les modalités de prise des décisions au sein du ministère. Cette ouverture vers les partenaires et de la société civile est de nature à renforcer le besoin de transversalité et de transparence dans les modalités de prise des décisions.

Non déterminée dans ses objectifs et ses modalités lors du lancement du "Grenelle", l'évaluation est en cours de définition. Un chiffrage et une approche évaluative sous l'angle du développement durable ont été réalisés sur un certain nombre (61) de mesures. L'ensemble des acteurs ressent le besoin d'un suivi et d'une évaluation. Ce sont des process différents à installer dont le niveau de mise en oeuvre est encore inégal. Le suivi fait l'objet d'une organisation structurée (comité, tableau de suivi, etc.) alors que l'évaluation débute. Il s'agit d'un des points de vigilance auxquels il conviendra de veiller. En ce qui concerne la stratégie d'amélioration continue, seuls certains objectifs, souvent les plus techniques (CO2, énergie, etc.), ont été fixés à partir d'un état de référence.

## Appréciation du projet

### B.0 Adéquation vis a vis du cadre de référence



### 9.0 Perception de la réussite du projet et de sa faisabilité

	Oui/Non/Pas d'éléments
Les méthodes et les actions semblent-elles adaptées aux objectifs du projet ?	Oui
Les moyens mis en œuvre sont-ils suffisants ?	Pas d'éléments
Les acteurs du territoire sont-ils réellement mobilisés ?	Oui
Les dispositifs de suivi et évaluation permettent-ils de rendre compte de l'évolution du projet ?	Pas d'éléments

Commentaire : Le suivi du Grenelle est un processus en cours de net renforcement. L'objectif est que tous les engagements du Grenelle soient suivis par les DG en fonction de leurs attributions. Il est encore trop tôt pour en apprécier les effets dans la durée.

Synthèse réussite et faisabilité du projet : appréciation globale entre 1 et 4



**Conclusion :** L'exemplarité au regard des finalités de développement durable du cadre de référence est partielle et contingente et ne couvre pas l'ensemble des politiques publiques portées par l'Etat, dès lors que le champ du Grenelle ne couvre que l'environnement et non le développement durable. Original et atypique par ses dimensions et son mode de fonctionnement, le "Grenelle" de l'environnement se caractérise par une conception particulièrement large de l'environnement, qui tend vers une modification en profondeur des modes de production. On peut constater que certaines politiques publiques ne sont pas, ou peu, traitées (Risques naturels et technologiques, sécurité, culture, emploi, international, coopération décentralisée, etc) et que d'autres ne font l'objet que de quelques engagements (santé, accès à la connaissance, etc.). Le cœur du Grenelle repose sur les politiques suivantes : urbanisme/aménagement, déplacement/transports, biodiversité/gestion des ressources, énergie/climat, gestion exemplaire des services publics, gouvernance, agriculture/forêt.

En ce qui concerne la démarche, les points de vigilance concernent principalement la gouvernance/pilotage. Il est particulièrement important d'être en capacité de piloter simultanément la mise en œuvre du grenelle, de "rendre compte" et de maintenir la mobilisation dans la transparence et la transversalité. Ce suivi de la mise en œuvre est bien structuré (ex : tableau de suivi, etc.). L'autre point de vigilance concerne l'évaluation qui reste à ce jour à mieux définir dans ses objectifs comme dans sa méthode. La grande force du Grenelle réside dans son portage politique fort, sa légitimité et sa capacité de remettre en cause des programmes existants ou et des choix de développement, ainsi qu'une rupture dans la gouvernance. Ce nouvel état d'esprit qui devra s'inscrire dans la durée est incontestablement de type DD, ce qui tempère la présente évaluation conduite strictement sur le projet "engagements du grenelle"



**ANNEXE II : Tableau des correspondances entre les articles de l'avant projet de loi de « transition environnementale» et les engagements numérotés du grenelle de l'environnement**

Chapitre	n° d'art	Objet de l'article	n°engt	Engagement	Correspondance GR1
Titre I - Bâtiment et urbanisme Chapitre I : Amélioration de la performance énergétique des bâtiments	1	Amélioration de l'évaluation, de la vérification et de l'information en matière de performance énergétique des bâtiments	3	consommation énergétique des logements privés neufs	art 4
	2	Généralisation de la rénovation énergétique des bâtiments à compter de 2012	8	rénovation des logements privés et bureaux	Art 2 et 5
	3	Levée des obstacles à l'amélioration de la performance énergétique dans les copropriétés	3	consommation énergétique des logements privés neufs	Art 4
Titre I - Bâtiment et urbanisme Chapitre II : modifications du code de l'urbanisme	4	non opposition à l'installation de systèmes Energie renouvelable, matériaux renouvelables ou toitures végétalisées	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	5	Simplification des DTADD	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	6	Documents d'urbanisme – prise en compte des objectifs de DD et notamment PCET	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	7	projet d'intérêt général	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	8	Evaluation environnementale			
	9	Renforcer dans les SCOT la prise en compte des objectifs de développement durable: maîtrise de la consommation des espaces, possibilité de moduler le COS notamment près des transports en commun...	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	10	Renforcer dans PLU la prise en compte des objectifs de développement durable	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7

			72	assigner aux PLU des objectifs chiffrés de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles	Art 7
	11	augmentation de COS	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	12	cas de l'Île de France	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	13	Ordonnances pour la réécriture du code de l'urbanisme	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	14	avis simple de l'architecte en remplacement à avis conforme ABF			
	15	ordonnance – dispositions pour l'outre-mer et Mayotte	50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
Titre II : Transports Chapitre I : Mesures en faveur du développement des transports collectifs urbains et périurbains	16	renforcement des compétences des autorités organisatrices de transports en cas de PDU	22	gouvernance du transport	Aucune correspondance
	17	accélération des procédures des grands projets de TCU, notamment en IDF dans le cadre du plan Espoir-Banlieue	24	plan de développement des transports urbains	art 8 bis, 12 et 13
	18	adhésion d'un syndicat mixte transports à un syndicat mixte "SRU"	22	gouvernance du transport	Aucune correspondance
	19	développement de l'autopartage	20	développement co-voiturage	Art 12
Titre II : Transports Chapitre II : mesures relatives aux péages autoroutiers	20	péage autoroutier sans arrêt	44	fret routier plus écologique	Art 9 et 10
	21	modulation des péages en fonction de la pollution des poids lourds	47	fret routier plus écologique	Aucune correspondance
Titre II : Transports Chapitre III: mesures relatives au développement des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises	22	transfert des infrastructures ferroviaires à des ports maritimes ou fluviaux et dispositions connexes	42	dessertes portuaires	Art 10

Titre III : énergie et climat Chapitre I : Réduction de la consommation énergétique et prévention des émissions de gaz à effet de serre	23 et 24	Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie	50	Planification globale de l'urbanisme	Art. 7 et 17
	25	Schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables			
	26	Obligation d'un bilan de leurs émissions directes de gaz à effet de serre pour les collectivités et les entreprises de plus de 500 salariés et Plans climat territoriaux	51	bilan carbone généralisé	Art 16 et 45
			71	plan adaptation climatique	Art 37
			50	Planification globale de l'urbanisme	Art 7
	27	Extension des certificats d'économie d'énergie (nouveaux obligés)	8	rénovation des logements privés et bureaux	Art 2 et 5
	28	Réglementation du stockage géologique de CO2	61	captage et stockage CO2	Art 19
29	Incorporation de l'utilisation rationnelle de l'énergie aux intérêts permettant un classement et un contrôle au titre de la législation relative aux installations classées				
Titre III : énergie et climat Chapitre II : énergies renouvelables	30	réseau de chaleur : possibilité d'augmenter la durée de concession et révision de la procédure de classement.	56	chaleur renouvelable	Art 17
	31	réseau de chaleur : obligation d'un comptage			
	32	réseau de chaleur : réajustement des puissances souscrites après travaux de rénovation thermique	56	chaleur renouvelable	Art 17
	33	Energies renouvelables électriques : extension du bénéfice de l'obligation d'achat aux départements et régions – suppression des ZDE en mer et du seuil de 12 MW pour énergies solaires, marines + géothermie ZDE en Corse	55	développement EnR	Art 17, 17bis et 17ter
	34	Eoliennes: ZDE à terre: compléter les critères à prendre en compte par un critère écologique - mise en cohérence avec la législation des installations classées	55	développement EnR	Art 17
	35	Concessions hydroélectriques : redevances et renouvellement	55	développement EnR	Art 17, 17bis et 17ter

Titre IV : biodiversité Chapitre I : Dispositions relatives à l'agriculture et à la sylviculture	36	Encadrement des activités de distribution et de conseil relatives aux pesticides, exigences en matière de formation, de traçabilité et de séparation des activités de conseil et de distribution			Art 28
	37	Dispositions transitoires et finales			Art 28
	38	Mise en cohérence			Art 28
	39	Déchets de produits phytosanitaires: élimination mise à la charge du producteur			
	40	Interdiction de la publicité pour la vente de phytosanitaires à destination des jardiniers amateurs			
	41	Alimentation des captages : encadrement des modes d'occupation des sols	101	protection des captages d'eau potable	Art 24
	42	Certification environnementale des exploitations et étiquetage des produits qui en sont issus	122	certification environnementale des exploitations agricoles	Art 28
			123	50 % exploitations certifiées en 2012	Art28
	43	Modification de l'article 44 de la LOA sur l'interdiction de biolubrifiants non biodégradables			
44	soulte de remembrement agriculture biologique				
Titre IV : biodiversité Chapitre II : trame verte, trame bleue	45	Définition de la trame verte et bleue, orientations nationales et schémas territoriaux de cohérence écologique	73	trames vertes	Art 7, 20, 21
	46	Mise en cohérence d'autres dispositions législatives avec la trame verte et bleue	73	trames vertes	Art 7, 20, 21
Titre IV : biodiversité Chapitre III : dispositions relatives à la protection des espèces et des habitats	47	Protection du patrimoine naturel (habitats et patrimoine géologique)	74	aires et espèces protégées	Art 20
	48	Protection des espèces : conservatoires botaniques nationaux et plans de restauration	74	aires et espèces protégées	Art 20
	49	Inventaire du patrimoine naturel amazonien de Guyane			
	50	Continuité des écosystèmes d'eau douce : possibilité d'intervention sur des ouvrages privés avec l'accord du propriétaire	114	continuité des écosystèmes d'eau douce	Art 26

	51	Favoriser l'achat de zones humides par les agences de l'eau.	112	acquisition 20 000 ha de zones humides	Art 23
	52	mise en place de bandes enherbées d'au moins 5 m le long des cours d'eau	113	bandes enherbées	Art 28
	53	Simplification de la procédure de révision des chartes des parcs naturels régionaux			
	54	PNR – Dispositions transitoires			
Titre IV : biodiversité Chapitre IV : dispositions relatives à l'assainissement et aux ressources en eau	55	gestion des ressources en eau par quotas: en cas de carence locale, la chambre d'agriculture peut être un organisme unique	117	gestion des ressources en eau	Art 24
	56	Coopération intercommunale dans le domaine de l'eau – Encouragement à la création d'établissements publics territoriaux de bassin et de services unifiés d'assainissement-Mise en place d'une gestion globale des eaux urbaines polluées en y intégrant la réutilisation des eaux pluviales ou usées	118	recupération des eaux pluviales	Art 26 et 24
			114	continuité des écosystèmes d'eau douce	Art 26
	57	Assainissement non collectif : rendre possible la réalisation de travaux d'ANC d'office, de même qu'en habitat neuf			
	58	Réduction des fuites dans les réseaux d'eau, obligation de réalisation d'un inventaire du patrimoine, incitations à la réduction des fuites en réseaux	111	détection des fuites dans les réseaux d'eau	Art 24
	59	Alimentation des captages :possibilité donnée aux collectivités de confier une maîtrise d'ouvrage aux départements	101	protection des captages d'eau potable	Art 24
Titre IV : biodiversité Chapitre V : dispositions relatives à la mer	60	Contenu et mode d'élaboration d'une directive stratégique nationale pour la mer – conseil national de la mer et du littoral et documents stratégiques de façade	95	dispositions législatives sur la mer	Art 30
	62	application à l'outre mer	95	dispositions législatives sur la mer	Art 30
	63	écolabels des produits de la pêche	89	Ecolabel sur les produits de la pêche	Art 30
	64	activités extractives en Guyane : création d'un schéma d'orientation	178	activités extractives dans les DOM	Art 49

Titre IV : biodiversité Chapitre VI : dispositions complémentaires	65	recherche - développement dans le secteur de l'eau : autoriser les services d'assainissement à financer de la recherche y.c hors de leur territoire			
	66	pollution lumineuse: dispositions préventives insérées dans le code de l'environnement	75	pollution lumineuse	Art 36
Titre V: risques, santé, déchets Chapitre I : exposition à des nuisances lumineuses ou sonores	66	Pollution lumineuse: dispositions préventives insérées dans le code de l'environnement	75	pollution lumineuse	Art 36
	67	Réforme de l'ACNUSA: dispositions transitoires	157	réception des bâtiments par rapport aux normes sur le bruit	Aucune correspondance
	68	Réforme de l'ACNUSA : extension à la pollution de l'air, renforcement de son rôle en matière de sanctions	157	réception des bâtiments par rapport aux normes sur le bruit	Aucune correspondance
	69	Possibilité de prescrire des plans d'exposition au bruit (PEB) pour tout nouvel aéroport	34		Aucune correspondance
Titre V: risques, santé, déchets Chapitre II : autres expositions comportant un risque potentiel pour la santé	70	Dispositions législatives sur l'air: principes généraux	148	dispositions législatives sur l'air	Art 35
	71	Dispositions relatives à l'air intérieur - financement des AASQA	152	mesures et informations sur la qualité de l'air intérieur	Art 35
	72	Radiofréquences et santé : encadrement réglementaire; information de l'ANFr; interdiction de la publicité pour enfants pour les téléphones portables; possibilité d'interdire les objets destinés aux enfants contenant un équipement radio-électrique	161	radiofréquences et santé	Art 37
	73	Risques liés aux substances à l'état nanoparticulaire : les personnes qui fabriquent, importent ou mettent sur le marché des substances à l'état nanoparticulaire, déclarent à l'autorité administrative, l'identité, les quantités et les usages de ces substances	159	risques liés aux nanomatériaux	Art 37
Titre V : risques, santé, déchets Chapitre III : dispositions relatives aux	74	REP: déchets d'activité de soin à risque infectieux	249	Instauration d'une REP sur les déchets de soin	Art 41

déchets	75	Information de l'acquéreur d'un terrain sur l'histoire d'une activité industrielle ou non			Aucune correspondance
	76	Dispositions relatives aux déchets portuaires	92	risques et pollutions portuaires	Art 30
	77	Diagnostic déchets obligatoire avant la démolition de bâtiments	256	Diagnostic préalable aux chantiers de démolition	Art 41
	80	Récupération et valorisation de la matière organique contenue dans les déchets	259	Renforcer le compostage et la collecte des déchets organiques	Art41
			260	Cadre pour la qualité et le débouché des composts	Aucune correspondance
	79	Planification des déchets : obligation d'élaboration de plans départementaux d'élimination des déchets du BTP et modalités d'élaboration, procédures d'élaboration et de révision des plans d'élimination des déchets ménagers, opposabilité aux tiers, échéances	247	Généralisation des plans locaux de prévention des déchets	Art 41
			258	Généralisation des plans de gestion des déchets du BTP	Art 41
	78	Evolution de la planification : développer la prévention, la valorisation, encadrer l'implantation des incinérateurs et décharges au regard de la capacité totale du gisement de déchets	262	réduction des déchets stockés ou incinérés et de leur transport Ainsi qu'engagement 247 sur la généralisation des plans locaux de prévention des déchets	Art 41
81	incinérateurs et décharges : limitation de la capacité dans l'autorisation	263	Justification de la taille de toute unité de traitement de déchets	Art 41	
Titre VI : gouvernance Chapitre I: Dispositions relatives aux entreprises et à la consommation	82	Promotion de l'investissement socialement responsable. Modification du code monétaire et financier pour obliger les OPCVM à se positionner sur la prise en considération des critères environnementaux, sociaux ou éthiques	204	promotion de l'investissement socialement responsable	Art 46

	83	Production de rapports développement durable en application de la loi NRE : extension du champ et rôle des commissaires aux comptes	196	extension des rapports annuels développement durable	Art 46
			197	extension de la loi NRE au périmètre de consolidation comptable	Aucune correspondance
	84	responsabilité des sociétés-mères : cas où la maison-mère souhaite payer à la place de sa filiale, cas où elle a eu un comportement fautif	PR		
	85	rendre progressivement obligatoire l'affichage sur les produits du "prix carbone- S'assurer de la sincérité des déclarations environnementales concernant les produits- Afficher le CO2 sur les factures de transports	52	Etiquetage énergétique	Art 16
			219	encadrement plus strict de la publicité	Art 47
		217	informations environnementales sur les produits et services	Art 47	
Titre VI : gouvernance Chapitre II : réforme des études d'impact	86	Réforme des études d'impact	188	réforme des enquêtes publiques	Art 45
	87	Réforme des études d'impact			
	88	Réforme des études d'impact			
	89	Réforme des études d'impact			
Titre VI : gouvernance Chapitre III : réforme des enquêtes publiques	90	Réforme des enquêtes publiques	188	réforme des enquêtes publiques	
	91	Réforme des enquêtes publiques	188	réforme des enquêtes publiques	Art 45
	92	Réforme des enquêtes publiques	188	réforme des enquêtes publiques	Art 45
	93	Réforme des enquêtes publiques	188	réforme des enquêtes publiques	Art 45
	94	article de balayage	188	réforme des enquêtes publiques	Art 45

Titre VI : gouvernance Chapitre IV : dispositions diverses relatives à l'information et à la concertation	95	Dispositions relatives au débat public, élargissement de la composition de la CNDP, élargissement de la saisine de la CNDP, débat public non organisé par la CNDP	189	réforme du débat public	Art 45
	96	critères de représentativité des acteurs environnementaux	162	critères de représentativité des acteurs environnementaux	Art 43
	97	Création de commissions locales de suivi des mesures de prescription pour des infrastructures linéaires			Aucune correspondance
	98	Représentation des associations de protection de l'environnement			
	99	Extension des instances locales d'information et concertation à l'initiative du préfet (zones géographiques)			
	100	Changement de nom des CESR	165	institutions devant accueillir les partenaires environnementaux	Art 43
Titre VI : gouvernance Chapitre V : débat en matière de développement durable	101	Rapport développement durable pour les communes, EPCI, CG, CR			
Titre VI : gouvernance Chapitre VI : dispositions diverses	102	Simplification et harmonisation des dispositions de police administratives et police judiciaire du code de l'environnement			
Titre VII : dispositions complémentaires					
	103	Personnel de l'aérodrome de Nantes-Atlantique			
	104	Ordonnances pour l'adaptation à l'outre-mer			



**ANNEXE III : Tableau d'actions issues du Grenelle de l'Environnement (communications, engagements volontaires, ...)**

domaine	nature de l'action	Action	Date	engagements Grenelle	n° engagement	acteurs	type	cibles
Climat	engagement solennel	Déclaration conjointe de la République française et de la République populaire de Chine sur la lutte contre les changements climatiques	26/11/08	Soutenir un accord international ambitieux pour une réduction des émissions de CO2 qui serait supportée par tous	67	République française et République populaire de Chine	Etats	
éducation	appel à projet	Lancement de l'opération : " l'école agit "	29/11/08	Développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable	205	Xavier Darcos, Nicolas Vanier et Jean-Louis Borloo	Etat	scolaires
agriculture	législatif	Projet de loi OGM	19/12/08	Adoption d'une loi sur les biotechnologies et les OGM	136	Sénat, assemblée nationale, gouvernement	Etat	
transport	législatif	Mise en place de l'écopastille ( bonus/malus )	01/01/08	Donner un avantage comparatif aux véhicules peu émetteurs par une éco-pastille annuelle modulée sur les émissions de polluants des voitures, avec un système de bonus-malus annuel	46	Constructeurs automobiles	Etat	"consommateurs"
agriculture	législatif	Application du principe de précaution sur le maïs MON810	11/01/08	Appliquer le principe de précaution et de transparence	136	Haute autorité, parlementaires et président de la république	Etat	producteurs et semenciers
urbanisme	engagement volontaire signé	Signature d'une convention cadre entre le MEEDAT et la ville de Perpignan	18/01/08	Introduire l'adaptation au changement climatique et la maîtrise de l'énergie dans les objectifs d'aménagement du territoire	50	La communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée (PMCA) et la ville de Perpignan	Etat+ collectivité	habitants
climat	engagement solennel	Déclaration conjointe de la France et de l'Inde concernant la lutte contre le réchauffement climatique	25/01/08	Soutenir un accord international ambitieux pour une réduction des émissions de CO2 qui serait supportée par tous	67	France et Inde	Etats	
transport	engagement volontaire signé	Convention avec les principaux acteurs du transport aérien	28/01/08	Limiter les impacts des transports aériens	28,34 et 36	Principaux acteurs du transport aérien (Air France, GIFAS, ADP, FNAM, UAF, SCAR)	Entreprises	

					A)		
consommation/ production	engagement volontaire signé	Signature avec le MEEDAT d'une convention de cinq ans pour un commerce responsable et l'amélioration de l'écoconception	29/01/08	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services /promouvoir une agriculture durable(augmentation de 15% par an des produits bio dans le total des ventes/réduire la production de déchets	217	Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)	Entreprises consommateurs
santé	réglementaire	Plan ecophyto 2018: retrait de 30 substances préoccupantes parmi les 53 visées par le Grenelle	29/01/08	Développer une politique ambitieuse de substitution des substances chimiques préoccupantes	137	Michel Barnier	Etat
		Réunion du comité de suivi du Grenelle	31/01/08			Représentants des 5 collèges (état,ONG,élus,syndicat s et employeurs)	
biodiversité		Réponse défavorable au projet d'activité d'extraction d'or de la société IAMGOLD dans la Montagne de Kaw	01/02/08	Stratégie nationale des aires protégées	74	Mission d'inspection et expertise du Muséum National d'Histoire Naturelle	Etat population+invest isseurs en Guyane
agriculture	législatif	Activation de la clause de sauvegarde sur le MON810	09/02/08	Appliquer le principe de précaution et de transparence	136	Haute autorité, parlementaires et président de la république	Etat producteurs et semenciers
biodiversité	réglementaire	Plan de sauvegarde du grand hamster d'Alsace	12/02/08	Protéger la richesse et la diversité du vivant		Le Conseil national de la Protection de la Nature et le Conseil Général du Bas-Rhin, d'Alsace Nature et de la Chambre d'Agriculture du Bas-Rhin	Collectivités
déchets	initiative entreprise	Annnonce de la création d'une filière de recyclage pour les véhicules hors d'usage	21/02/08	Amélioration de la gestion des déchets		Renault et Sita	Entreprises
éducation	engagement volontaire signé	Signature d'une convention entre la Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et l'agence de l'eau Seine Normandie pour une généralisation des classes d'eau	26/02/08	Développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable.	205	Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et l'agence de l'eau Seine Normandie	Etat grand public

biodiversité	réglementaire	Lancement de la Fondation scientifique pour la Biodiversité	26/02/08	Créer en 2008 une fondation française de coopération pour la recherche sur la biodiversité	79	L'Institut français pour la biodiversité et le Bureau des ressources génétiques		communauté scientifique, grand public et mécénat
énergie/climat	initiative entreprise	Engagements d'IKEA pour améliorer son efficacité énergétique globale et réduire ses émissions de gaz à effet de serre	11/03/08	Réduire les consommations énergétiques et investir dans les énergies du futur		IKEA	Entreprise	
recherche		Exposition "Villes, réseaux et mobilité durables au XXIème siècle" à Marne-la-Vallée préfigurant le regroupement dans un bâtiment à haute performance énergétique des implantations franciliennes du LCPC, du Setra et de l'Inrets, aux côtés de l'ENPC, de l'IGN/ENSG et du CSTB	31/03/08 au 4/04/08	Promouvoir un urbanisme durable et mener une politique ambitieuse en matière de recherche-développement	69	Direction de la Recherche et de l'Animation Scientifique et Technique du MEEDAT	Etat	grand public
consommation/production	initiative entreprise	Annnonce du lancement de "l'écolo pass "d'Intermarché et Ecomarché	01/04/2008	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services	217	Intermarché et Ecomarché	Entreprise	consommateurs
déchets	initiative entreprise	Lancement d'une opération de sensibilisation des entreprises au recyclage	02/04/08	Amélioration de la gestion des déchets		Recyclum	Entreprise	entreprises
urbanisme		Lancement d'un nouvel outil d'intervention pour requalifier les quartiers dégradés: les ORQAD	02/04/08	Moderniser l'habitat		Agence nationale de l'habitat	Etat	habitants de ces quartiers
écocorresponsabilité	engagement volontaire signé	Signature d'une charte développement durable des entreprises et des établissements publics	02/04/08	Cohérence des politiques publiques garantie par la Stratégie nationale de développement durable.	85	33 dirigeants d'entreprises et d'établissements publics en présence de JL Borloo et M Pappalardo	Etat+Etablissements public+Entreprises	
transport	réglementaire	limitation des autoroutes à 110 km/h en Alsace	03/04/08	Réduire les émissions de CO2		Conseil régional d'Alsace	Collectivité	conducteurs
consommation/production	initiative entreprise	Lancement d'un ticket de caisse dressant la facture en euros et en CO2	03/04/08	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services	217	Magasins Leclerc	Entreprise	consommateurs
transport	initiative entreprise	L'aéroport de Lyon se met au vert en incitant les clients à compenser volontairement les émissions de carbone dont ils sont indirectement responsables	04/04/08	Limiter les impacts des transports aériens		Etat et Aéroport Saint Exupéry		"consommateurs" passagers

écocoresponsabilité	engagement volontaire signé	Signature d'une charte régionale d'écoresponsabilité des services de l'état en région Languedoc-Rousillon	07/04/2008	Définition et mise en œuvre des politiques de développement durable	170	Préfets et chefs de services régionaux	Etat	
information	engagement volontaire signé	Signature de la charte pour une publicité éco-responsable	11/04/08	Promouvoir une publicité responsable	219	JL Borloo, Luc Chatel, Jean-Pierre Teyssier, le président du bureau de vérification de la publicité (BVP) et les représentants de l'interprofession publicitaire	Etat et Entreprises	profession publicitaire
éducation		Séminaire enseignement supérieur, recherche et développement durable	25/04/08	Développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable.	205	Comité opérationnel Recherche et Groupe de travail interministériel sur l'éducation au développement durable	Etat	
consommation/ production	initiative entreprise	Lancement d'un étiquetage environnemental dans les rayons pour juin	30/04/2008	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services	217	Casino+ cabinet Bio Intelligence Service	Entreprise	consommateurs
	législatif	Lancement du projet de loi Grenelle	30/04/2008				Etat	ensemble des citoyens
bâtiment	engagement volontaire signé	Signature d'une convention avec les professionnels de l'immobilier pour l'affichage de la performance énergétique dans les annonces immobilières	19/05/2008	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services	217	Etat et professionnels de l'immobiliers(FNAIM,CNAB,CSAB,SNPI,UNIT,F21)	Etat et Entreprises	profession immobilière
agriculture	législatif	Adoption de la loi OGM	22/05/2008	Adoption d'une loi sur les biotechnologies et les OGM	136	Etat et parlement	Etat et Parlement	
sport	engagement volontaire signé	Signature d'une charte d'engagement entre Jean-Louis Borloo, l'ADEME et Christian Bimes (FFT)	26/05/2008	multiple( à préciser): bilan carbone, tri déchets, transports doux et en commun, recherche d'économie d'énergie)		JL Borloo, Chantal Jouanno, Christian Bimes	Etat, Etablissement public, Fédération française de tennis	
énergie		Lancement de la campagne de l'ADEME	05/06/2008	Développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable	205	ADEME	Etablissement public	grand public
recherche	réglementaire	Décision de constituer un groupe européen piloté par la France pour la réévaluation scientifique des OGM sur la	05/06/2008	Création d'un Conseil des porteurs d'enjeux auprès du ministre de la Recherche	132 (porté au niveau	Conseil des Ministres de l'environnement	Etats	

		base des questions posées par le comité de préfiguration de la haute Autorité et portées par la France			européenne)			
consommation/production	législatif	Annnonce de l'extension du bonus-malus écologique à une vingtaine de produits dès 2009	05/06/2008	Donner un avantage comparatif aux véhicules peu émetteurs par une éco-pastille annuelle modulée sur les émissions de polluants des voitures, avec un système de bonus-malus annuel	46 (élargit à d'autres familles de produits)	JL Borloo	Etat	
	législatif	Adoption de la loi Grenelle en conseil des ministres	11/06/2008			conseil des ministres	Etat	
consommation/production	initiative entreprise	Lancement d'un étiquetage environnemental des produits	11/06/2008	Développer l'étiquetage environnemental et social des produits	201	Casino	Entreprise	grand public
énergies renouvelables		Sélection de 22 projets de centrales de production d'électricité et de chaleur alimentées à partir de biomasse	12/06/2008	Développement de chacune des filières renouvelables en tenant compte des exigences environnementales	55	JL Borloo, NKM, Régions	Etat + Collectivités	
transport	engagement volontaire signé	Signature de la convention pour le contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier	17/06/2008	Développement du transport ferroviaire régional	25	Président du Conseil régional, président du Conseil général du Gard, président de la communauté d'agglomération de Montpellier, président du Réseau ferré de France, JL Borloo	Etat + Collectivités	
climat	initiative entreprise	Présentation de l'étiquette développement durable des produits d'épargne	18/06/2008	Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services	217	Caisse d'épargne + ADEME	Entreprise + établissements publics	grand public
éducation	initiative particulière	Sélection de 19 projets dans le cadre de "l'école agit"	19/06/2008	Développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable	205	Comités académiques d'éducation au développement durable + Xavier Darcos + Comité national de "l'école agit"	Etat + scolaires	scolaires
agriculture		Lancement d'un groupe de travail européen pour renforcer l'évaluation des OGM à l'échelle européenne	04/07/2008	Refonte de l'expertise en matière d'OGM	232	JLBorloo, NKM + Commission européenne + Agence européenne sanitaire	Etat + Commission + Institution publique	

énergie		Adoption par un comité d'experts représentant les 27 Etats membres de l'Union européenne d'une proposition visant à réduire au plus tard en 2012 la puissance des appareils de veille à 1 Watt	07/07/2008	imposer des régimes de veille peu consommateurs d'énergie	52	comité d'experts représentant les 27 Etats membres de l'Union européenne		
biodiversité	réglementaire	Inscription du récif corallien de Nouvelle Calédonie au patrimoine de l'UNESCO	08/07/2008	Stratégie nationale des aires protégées: placer au moins 2% du territoire sous protection forte dans les 10 ans	74	UNESCO+ JLBorloo	ONU+Etat	
démocratie écologique	engagement volontaire signé	Signature du premier accord territorial d'application Outre-Mer du Grenelle	08/07/2008	Effort de solidarité nationale envers les collectivités territoriales d'outre-mer pour en faire les vitrines du développement durable				
énergie		Lancement de l'acte I de la programmation énergétique 2020 avec un vaste plan de relance de l'hydroélectricité (renouvellement des concessions des 400 plus grands barrages français)	23/07/2008	Développement de chacune des filières renouvelables en tenant compte des exigences environnementales	55	JL Borloo	ministre d'état	
biodiversité		Accord sur la protection et la gestion des espèces sauvages et des territoires, le partage et l'amélioration de la connaissance et l'économie de la chasse.	28/07/2008	trame verte et bleue maillant l'ensemble du territoire	73	Fédération Nationale des Chasseurs, l'Association Nationale des Chasseurs de Gibier d'Eau, la Fédération des Associations de Chasseurs en Europe, l'association France Nature Environnement, la Ligue pour la Protection des Oiseaux, la Fondation Nicolas HULOT, le comité français de l'Union Mondiale pour la Nature, la Ligue ROC ainsi que les représentants des territoires ruraux.	Etat+ ensemble des acteurs de la chasse, de la protection de la nature et des territoires ruraux	ensemble des acteurs de la chasse, de la protection de la nature et des territoires ruraux

transport		Signature d'un protocole de financement de la LGV Le Mans/Rennes	29/07/2008	Doubler le réseau de Lignes à grande vitesse	27			
recherche	réglementaire	Lancement du fonds démonstrateurs de recherche dans les domaines des nouvelles technologies de l'énergie	30/07/2008	Mettre en place au sein de l'ADEME un fonds de soutien au développement de démonstrateurs de technologies éco-responsables	70	JL Borloo+Christine LAGARDE+ ADEME	Etat+ Etablissement public	
démocratie écologique	législatif	Remise du rapport PANCHER sur la représentativité des acteurs environnementaux et la « gouvernance à 5 »	30/07/2008	Réformer le conseil économique et social en revoyant sa composition et en renforçant son influence	163	JL Borloo + Bertrand PANCHER	Etat + Parlement	
urbanisme	engagement volontaire signé	Signature d'une charte d'engagement de la profession en faveur du développement durable qui consacre les géomètres experts français comme acteurs majeurs de l'aménagement des territoires	17/09/2008	Un plan volontariste d'écoquartiers impulsé par les collectivités locales:[...]une quinzaine de grands projets d'innovation énergétique, architecturale et sociale	49	Hubert Falco + les géomètres-experts français	Etat+ Professionnels de l'architecture	
biodiversité	législatif	Reconnaissance de la pollution lumineuse dans le code de l'environnement par l'article 36 du projet de loi Grenelle 1	23/09/2008	Réglementation de la pollution lumineuse par la loi	75	JL Borloo	Etat	
bâtiment	décret	Instauration d'un éco prêt à taux zéro destiné au financement de travaux de rénovation(PLF 2009)	26/09/2008	Nécessité d'une incitation financière puissante à la rénovation énergétique du parc bâti privé	8			

démocratie écologique		Communication sur l'Etat exemplaire dans le domaine du développement durable	01/10/2008	L'état s'engage à effectuer la rénovation de ses bâtiments dans les 5 ans Bilan carbone de tous les bâtiments publics et plan de réduction de la consommation énergétique et des émissions de GES Passer progressivement à 20% de produits biologiques en 2012 dans les commandes de la restauration collective publique	5 181 120	JL Borloo	Etat	
	législatif	adoption du projet de loi Grenelle 1 en première lecture à l'assemblée nationale	21/10/2008					
urbanisme		Présentation en conseil des ministres d'un plan d'action qui vise "à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire, faire évoluer et gérer la ville". Le lancement du concours "EcoQuartiers", le projet des "EcoCités" et l'appel à projets "transports collectifs" sont les trois principales initiatives de ce plan qui promeut les villes durables.	22/10/2008	Un plan volontariste d'écoquartiers impulsé par les collectivités locales	49	JL Borloo	Etat	
déchets	engagement volontaire signé	Signature de la convention d'engagements sur la réduction des emballages, le recyclage et l'information	23/10/2008	Objectif de recyclage pour les emballages ménagers: passer de 60% en 2006 à 75% en 2012 Objectif de recyclage pour les déchets des entreprises: passer de 68% à 75% en 2012		JL Borloo, NKM, Gérard BOIVIN, vice- président du Conseil d'administration de l'Institut de Liaisons et d'Etudes des industries de Consommation (ILEC) et président- directeur général du groupe Bel; Jean- René BUISSON, président de l'Association Nationale des	Etat+ Entreprise	

					Industries Alimentaires (ANIA), Bernard HERODIN, directeur général d'Eco-Emballages, en présence des entreprises cosignataires de la convention	
énergie	engagement volontaire signé	Signature de la convention a entre le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire et différents acteurs de la grande distribution et du bricolage pour le retrait de la vente des ampoules à incandescence et la promotion des lampes basse consommation.	23/10/2008	Interdire les lampes à incandescence à l'horizon 2010 en assurant une bonne gestion environnementale des générations suivantes	53 JLB+NKM+ Jérôme BÉDIER, président de la Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution, Pascal MALFOY, président de la Fédération des Magasins de Bricolage, Pierre GADONNEIX, président-directeur général d'EDF, Michel TOUZEAU, président de Récyllum, Chantal JOUANNO, présidente de l'ADEME	Etat+acteurs de la grande distribution et du bricolage