

Décembre
2009



Performances environnementales de la France

Mise en oeuvre 2005-2009 des recommandations de l'OCDE

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
de l'Énergie,
du Développement
durable
et de la Mer

PERFORMANCES ENVIRONNEMENTALES DE LA FRANCE

MISE EN ŒUVRE 2005-2009 DES RECOMMANDATIONS DE L'OCDE

INTRODUCTION

1. Rappel6
2. Faits marquants récents7

PARTIE I - GESTION DE L'ENVIRONNEMENT 11

1. Mise en œuvre de politiques environnementales plus efficaces 12
2. Gestion de l'air 19
3. Gestion de l'eau 28
4. Gestion de la nature et de la biodiversité 34

PARTIE II - DEVELOPPEMENT DURABLE 44

5. Interface environnement-économie 46
6. Interface environnement-social 52
7. Intégration sectorielle : énergie 60

PARTIE III - ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX 84

8. Coopération internationale 76

Glossaire 82



INTRODUCTION

Ce rapport présente les résultats de l'examen à mi-parcours (2009) de la revue des performances environnementales de la France réalisées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2005 dans le cadre de son second cycle d'examens. Ce type de revue est un produit phare de l'Organisation.

Ce rapport est l'occasion de présenter les récentes avancées environnementales de la France aux trente membres de l'OCDE et, au plan interne, de faire le point sur l'évolution des politiques nationales de l'environnement et de développement durable, à un moment où elles prennent une nouvelle dimension à la suite du Grenelle de l'environnement et avec l'émergence des enjeux de la croissance verte, dans un contexte de crise économique. Cet examen prépare aussi le prochain examen de la France par l'OCDE, sans doute vers 2012/13.

Une démarche interministérielle

Cet examen à mi-parcours a été réalisé, sur une base volontaire et interministérielle, sous la coordination du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM) et sous l'autorité du secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Il a été mené par un Comité de pilotage interservices, qui a mobilisé des Directions Générales du MEEDDM, ainsi que les Ministères des affaires étrangères et européennes, de l'agriculture et de la pêche, de l'économie, de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, de la santé, du travail, de l'éducation nationale, de l'aménagement du territoire. Il a fait l'objet d'une validation par le secrétariat général des affaires européennes avant sa transmission à l'OCDE.

Un processus d'auto évaluation

L'exercice est donc une auto-évaluation, ex-post. Respectant la structure des huit chapitres/thématiques du rapport 2005 de l'OCDE, il rend compte des réponses de la France aux 49 recommandations qui lui ont été faites.

Le rapport est introduit par une présentation des « faits marquants » intervenus dans les politiques françaises de l'environnement et de développement durable depuis l'examen de 2005. Il est axé sur les progrès réalisés par la France, recommandation de l'OCDE par recommandation. Il mentionne également les difficultés rencontrées. Il fournit, conformément aux attentes de l'OCDE, des données quantifiées et des indicateurs de suivi agréés.

1. Rappel

Le Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales a examiné le projet de rapport sur la France lors de sa réunion du 25 janvier 2005 et approuvé ses conclusions et ses recommandations. La réunion s'est tenue au siège de l'Organisation à Paris. Il s'est agit du second examen des performances environnementales de la France, réalisé dans le cadre du second cycle d'examens de l'OCDE. Il a été publié sous l'autorité du Secrétaire Général de l'OCDE. Le premier examen de la France a eu lieu en 1996.

Les autorités Françaises avaient choisi l'Energie comme thème d' « intégration sectorielle ».

Dans ses conclusions, l'OCDE indiquait que les questions relatives à l'environnement se posaient en France dans un cadre national mais aussi largement dans un contexte d'interdépendances européennes et mondiales, à la fois physiques et économiques. Elles soulignaient également, qu'au delà du territoire métropolitain, les départements d'outre-mer impliquaient pour la France une responsabilité élargie.

Le rapport 2005 reconnaissait qu'au cours de la période précédente d'examen (1996-2004), la gestion de l'environnement en France avait bénéficié :

- du renforcement de ses institutions ;
- d'un accroissement de l'effort financier des pouvoirs publics et des agents économiques ;
- de la prise en compte de la perspective du développement durable.

Il soulignait que les grandes préoccupations portaient sur :

- les pollutions par l'agriculture et les transports ;
- l'évolution des politiques de l'énergie ;
- l'amélioration de la santé environnementale ;
- les risques naturels et technologiques ;
- les pressions de l'urbanisation, la protection des espaces, du littoral et de la montagne, directement liées au secteur du tourisme ;
- les problèmes environnementaux internationaux (accords multilatéraux, protection des océans, environnement et développement).

49 recommandations de nature à contribuer à renforcer les performances environnementales de la France dans l'optique du développement durable ont été formulées.

Près de cinq ans après, la France a décidé de réaliser un examen à « mi-parcours » de la mise en œuvre des recommandations de l'OCDE. Elle en a officiellement informé l'Organisation par courrier du 9 avril 2009.

2. Faits marquants récents

L'OCDE, dans son examen 2004/2005 des performances environnementales de la France, a invité celle-ci à : i) renforcer la mise en œuvre de ses politiques environnementales ; ii) intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles et fiscales ; iii) poursuivre sa coopération internationale. La France a progressé dans ces axes d'action :

Elle a renforcé et infléchi sa politique environnementale et de développement durable dans les domaines : institutionnel, législatif, démocratie environnementale, lutte contre le changement climatique et changement dans ses modes de production et de consommation. L'intégration et la coordination des politiques ont également marqué ces dernières années.

Cette politique a connu une double évolution : elle a changé d'échelle et s'est déplacée au centre des préoccupations du gouvernement.

Les faits marquants intervenus en France depuis l'examen 2005 sont les suivants :

1. *La Charte de l'environnement conforte le principe pollueur payeur (PPP). Elle a été promulguée le 1^{er} mars 2005. C'est un texte à valeur constitutionnelle, intégré dans le préambule de la Constitution. La Charte consacre les droits de l'homme et de la société dans son environnement et en particulier le « droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de sa santé » (article 1^{er}). Elle définit le principe de précaution et son article 6 précise que « les politiques publiques doivent promouvoir le développement durable ».*
2. *Faisant suite à la première recommandation de l'OCDE, un Groupe de travail « Outils économiques et développement durable » a été mis en place en février 2006 par les Ministres de l'Economie et de l'Ecologie et du Développement Durable, pour une durée de 18 mois. Ses propositions ont porté sur la fiscalité écologique et des marchés de permis pour lutter contre le changement climatique, la réduction de la biodiversité et la congestion. Ce Groupe a fourni une base de cadrage pour le « Grenelle de l'Environnement » (cf. ci-après).*
3. *Un grand Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT) a été créé en 2007, en fusionnant le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable avec celui des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer et partiellement celui de l'Industrie, pour la partie chargée de l'énergie, dans le but d'assurer une meilleure intégration des politiques sectorielles et de l'environnement. Il a été placé sous l'autorité d'un Ministre d'Etat. Il est fortement axé sur la lutte contre l'effet de serre et la maîtrise de l'énergie. Lors du remaniement ministériel de juin 2009, le MEEDDAT a vu ses missions renforcées et élargies dans l'esprit du Grenelle de l'environnement en devenant le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM), en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat. L'équipe ministérielle a été renforcée autour du Ministre d'Etat.*
4. *Au sein de ce vaste Ministère a été créé un Commissariat Général au Développement Durable (CGDD). Le CGDD, entité transversale, a pour objectif de promouvoir le développement durable au sein des politiques publiques et dans les actions de l'ensemble des acteurs socio-économiques. A cette fin il élabore, anime et assure le suivi de la stratégie nationale de développement durable et contribue à son déploiement. Ses compétences allient la recherche et l'innovation, l'observation et les statistiques, l'étude et l'analyse économique, sociale et environnementale, l'évaluation des politiques publiques et l'accompagnement des acteurs. Elles sont complétées par des fonctions stratégiques et prospectives ouvertes sur la société afin de déterminer les voies d'un*

développement plus durable. La fonction de Déléguée Interministérielle au Développement durable confiée à la Commissaire générale porte l'action du CGDD auprès des autres ministères pour leur permettre une meilleure intégration de l'environnement dans leurs propres politiques et projets. Par ailleurs, au sein du Secrétariat général qui assure un pilotage transversal des politiques publiques du ministère, la Direction des affaires européennes et internationales (DAEI) veille à la promotion du développement durable dans les instances internationales.

5. Aussitôt créé, le MEEDDAT a annoncé une initiative majeure, appelée *Le Grenelle de l'Environnement*. Le « Grenelle » s'est traduit par une mobilisation sans précédent des acteurs du développement durable. Six groupes de travail sur a) le changement climatique ; b) la biodiversité ; c) la santé ; d) les modes de production et de consommation durables ; e) la démocratie écologique ; et f) les modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité, ont élaboré plusieurs centaines de propositions :
 - ils ont été suivis d'une vaste consultation des publics : réunions régionales, forums Internet, deux débats au Parlement, saisine d'organismes consultatifs, puis de négociations autour du Ministre d'État, qui ont abouti à l'adoption de 268 engagements.
 - la négociation a été clôturée par le Président de la République lors d'une table ronde en présence de W. Maathai et Al Gore, Prix Nobel de la Paix et de J. Barroso, Président de la Commission Européenne, afin de définir un ensemble de propositions, mesures et annonces.
 - 33 chantiers ont été créés en vue de préparer l'application des engagements du Grenelle. Leur mise en œuvre se traduit de la façon suivante :
 - une loi de programmation relative à la mise en place du Grenelle Environnement (dite « Grenelle I »), qui a été adoptée à la quasi unanimité du Parlement le 3 août 2009 ;
 - un projet de loi de transition environnementale portant engagement national pour l'environnement, dit Grenelle II, en cours d'examen par le Parlement ;
 - lorsque les engagements du Grenelle ont nécessité des dispositions à caractère fiscal, elles ont été votées dès fin 2008 dans la loi de finances rectificative 2008 et dans la loi de finances 2009 et rassemblées sous le vocable « Grenelle 3 » : 19 engagements sont dans ce cas. Les dispositions correspondantes et leurs impacts financiers et économiques ont été évalués ;
 - d'autres lois ou projets de lois en cours d'examen au Parlement font l'objet de dispositions contribuant à améliorer les performances environnementales de la France : le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, qui sera examiné dans les prochaines semaines ; celles sur la reconquête des centres villes dans la loi logement ; celles sur la dynamisation de la filière bois et la loi de modernisation de l'économie (août 2008). La récupération des eaux pluviales faisait déjà l'objet de dispositions dans la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (décembre 2006) ;
 - les collectivités locales ont multiplié des actions de toute taille allant dans le sens du Grenelle ou du développement durable mais elles se sont développées librement, sans recensement. L'effort le plus grand a été fait sur la sensibilisation dans les écoles, l'exemplarité de la commune pour le tri de ses déchets, la suppression des pesticides dans les jardins, l'organisation de rencontres. Beaucoup de très petites collectivités se mettent en mouvement avec une approche très concrète ;

- *des engagements volontaires ou conventions ont été signés, entre l'Etat et des organismes privés.*
6. *La France a publié (juin 2009) un 2^{èm} plan national santé-environnement inscrit dans la loi « Grenelle 1 ». Le plan s'organise autour de deux axes : la réduction des expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (cancers, maladies cardiovasculaires, pathologies respiratoires, neurologiques...) y compris en milieu de travail ; la réduction des inégalités environnementales, qui contribuent aux inégalités de santé, en prenant particulièrement en compte les populations les plus vulnérables. L'objectif gouvernemental est de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, ce plan d'actions ambitieux, qui inclut un plan particules et des mesures transport.*
 7. *A l'échelle européenne, la France a rattrapé son retard en matière de transposition des directives communautaires. La Présidence française de l'Union Européenne (PFUE, 2^{ème} semestre 2008) a été marquée par un accord majeur sur le paquet « climat-énergie ». Il comporte la mise en œuvre de l'engagement de réduction de 20% des émissions de GES en 2020 par rapport à 1990, celui de porter à 20% la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique d'ici 2020 et l'objectif de 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique. Il donne un cadre aux efforts sur la qualité des carburants et la capture et le stockage du carbone. Ses objectifs concourent à l'accord avec le Parlement Européen sur la proposition de règlement sur les émissions de CO² des voitures et sur la directive sur la qualité des carburants. La PFUE a également été marquée par l'adoption d'un Plan d'action sur la consommation et la production durables qui permettra une amélioration de la conception et de l'étiquetage des produits et le recours à des produits performants sur le plan énergétique et environnemental. Un accord sur l'inclusion de l'aviation dans le système communautaire d'échange de quotas de gaz à effet de serre a été finalisé.*
 8. *Le Parlement a adopté le 15 avril 2009 une Loi organique instituant l'obligation d'étude d'impact des projets de Loi incluant l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales des nouvelles dispositions.*
 9. *Mi-avril 2009, le ministre d'Etat a lancé un « Grenelle de la mer », dont l'enjeu est de concilier le développement des activités économiques en mer et sur le littoral et la protection de ces zones menacées par la pollution et la surexploitation. Quatre groupes, réunissant l'Etat, les collectivités locales, les entreprises, les syndicats et les ONG, ont remis un rapport comportant 500 propositions. Elles ont été arbitrées par le ministre en juillet 2009 lors d'une table-ronde après des débats en région.*
 10. *L'Agence Internationale de l'Énergie a procédé du 22 au 26 juin 2009 à un audit approfondi de la politique énergétique de la France. Son rapport final, incluant ses recommandations, sera présenté dans ses instances et approuvé en décembre 2009. Il sera publié début 2010.*
 11. *La loi Grenelle 1 prévoit que l'État « étudiera la création d'une contribution dite climat-énergie (CCE) en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie ». A cet effet ont été organisées une conférence d'experts (2/3 juillet 2009) et une table ronde de haut niveau (juillet 2009). A leur terme, Michel Rocard, ancien Premier Ministre, a rendu un rapport au Président de la République le 28 juillet 2009. Suite à ce rapport, rendu public, les débats se poursuivent sur les modalités de mise en oeuvre (taux initial de la taxe) et de compensation (aux ménages et aux secteurs les plus sensibles). Les décisions seront prises dans le cadre de la loi de finances pour 2010.*

12. *Au plan international, la France a poursuivi ses efforts en faveur de la mise en place d'une gouvernance mondiale de l'environnement (OME) ainsi que pour promouvoir des critères environnementaux à la Banque Mondiale et à la Banque Européenne d'Investissement. S'agissant de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), la France œuvre pour une meilleure articulation entre les règles de l'OMC et les accords multilatéraux environnementaux (AME), pour une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales dans les divers règlements de l'OMC et pour un accroissement de l'effort vers la libéralisation des biens et services environnementaux.*
13. *Dans le cadre de la poursuite des politiques engagées, notamment dans le cadre du Grenelle, les priorités d'action dans les prochaines années sont :*
- *la mise en œuvre du paquet climat-énergie, pour atteindre les objectifs fixés des 3 fois « 20% » et le facteur 4 en 2050 ;*
 - *la protection de la biodiversité, 2010 devant être une année « phare » dans ce domaine ;*
 - *le développement des actions nécessaires au respect des objectifs de la directive sur la qualité des eaux ;*
 - *le soutien et la généralisation des technologies vertes pour de nouveaux modes de consommation et de production.*

PARTIE I GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

Faits saillants

Gouvernance

- Création (2007) au sein du CGDD du Service de l'Économie, de l'Évaluation et de l'Intégration du Développement Durable et (2008) du Conseil Économique pour le Développement Durable ;
- Approche par bassin confortée par la loi de décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques ;
- Réorganisation de la police de l'eau achevée avec mise en place d'un service unique de police de l'eau et d'un guichet unique dans chaque département.

Instruments économiques

- Commission « Landau » sur les instruments économiques et le développement durable ; travaux poursuivis par le Groupe « 6 » du Grenelle de l'environnement ;
- Depuis 2006, mesures visant à accroître l'importance de la fiscalité écologique : revalorisation des taux des composantes de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes et accroissement de leur caractère incitatif ; les taxes environnementales demeurent cependant à un taux inférieur au coût du dommage ; le poids de la fiscalité écologique est faible ;
- Fin 2007, bonus-malus afin d'orienter l'achat de véhicules neufs vers des véhicules plus propres ;
- Conférence de consensus sur la taxation du CO₂ (juillet 2009) ; le rapport Rocard recommande à nouveau la création d'une Commission Fiscale Verte, pérenne ;
- Création de trois redevances relatives au secteur agricole : pollutions diffuses de l'eau, par les élevages et irrigation ; 4^{ème} programmes d'action nitrates 2009-2013 pris en application de la directive Nitrates.

Santé environnement

- Le 1^{er} plan national santé environnement (PNSE, 2004) a répondu aux engagements pris par la France lors des conférences interministérielles de la zone Europe de l'OMS ; il a permis une réduction des émissions de particules dans le secteur résidentiel/tertiaire ; le 2^{ème} PNSE fait suite au Grenelle de l'environnement avec l'objectif de réduire de 30% en 2015 les particules fines dans l'air ; mise en place d'un « Plan particules ».

Nature et biodiversité

- Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB, 2004) visant son intégration dans les politiques publiques ; plans sectoriels adoptés depuis 2005 : rapport d'activité présenté chaque année depuis 2006 ;
- Création (2007) du parc national de la Réunion (173 000 ha) et du parc amazonien de Guyane (3 039 000 ha), le plus vaste espace protégé européen et, avec le parc frontalier brésilien des Tumucumaque, la plus grande zone de forêt tropicale protégée au monde ;
- Bilan de la loi littoral devant le Parlement (2007) : développement de l'urbanisation, recul des terres agricoles et des milieux naturels, augmentation des conflits d'usage sur les milieux littoraux ; 125.000 ha sous protection du Conservatoire du Littoral au 1^{er} janvier 2009 contre 87 888 ha en 2005 (+42% sur près de 600 sites) soit plus de 1 000 km de rivages (11% du linéaire côtier) ;
- Création en cours d'un Observatoire national de la biodiversité ; publication (avril 2009) d'un rapport du CAS sur « l'économie de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes ».
- 6308 Plans de Prévention des Risques d'inondation approuvés au 1^{er} mai 2009.

Transports

- Priorité au report modal depuis 2003 et vaste programme d'étude de projets ferroviaires : mise en service de la première phase de la ligne à grande vitesse Est ; augmentation de l'utilisation des transports ferroviaires par les ménages depuis 1994.

1. Mise en œuvre de politiques environnementales plus efficaces

Recommandation 1 Mettre en place une commission fiscale verte

Suite au rapport de l'OCDE 2005, le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et le Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable ont mis en place en février 2006 le « Groupe de Travail sur les Outils Economiques et le Développement Durable » avec pour mission de mener une « réflexion sur l'opportunité d'améliorer le recours aux instruments économiques dans la politique française de protection de l'environnement ». Sous la présidence de Jean-Pierre Landau, ce groupe de travail composé d'un grand nombre de membres d'horizons différents, dont Jean-Philippe Barde, ancien Chef de la Division des Politiques Nationales à la Direction de l'environnement de l'OCDE, a terminé ses travaux en juillet 2007 à l'issue de dix-huit réunions et a publié un rapport.

Ce rapport s'appuie sur l'ensemble des travaux du groupe, dont le mandat était large et trace des lignes directrices pour l'action publique sur l'utilisation des instruments économiques en se centrant sur trois enjeux : le changement climatique, les problèmes liés à la congestion routière et la réduction de la biodiversité. Il a constitué une base de travail aux groupes de travail du Grenelle de l'environnement auxquels il a fourni un cadre global de réflexions pour les propositions d'instruments économiques, notamment sur le changement climatique.

La Commission « Landau » a pris fin avec la remise du rapport, la poursuite et l'aboutissement de ces travaux ayant été assurés par les groupes de travail mis en place dans le cadre du Grenelle de l'Environnement (notamment le « Groupe 6 »).

Les travaux se sont poursuivis, avec, en juillet 2009, la tenue d'une Conférence de consensus sur la taxation du CO2. Un bureau de la fiscalité environnementale a été créé au sein du CGDD¹. Le Rapport de Mr. Rocard remis au Premier Ministre à l'issue de ces travaux recommande à nouveau la création d'une Commission Fiscale Verte, pérenne.

Recommandation 2 Augmenter les taux des redevances et taxes d'environnement pour accroître ainsi l'effet incitatif de ces instruments et réduire la charge budgétaire des politiques publiques d'environnement ; (cf. recommandation 25)

Depuis 2006, la France a adopté un grand nombre de mesures visant à accroître l'importance de la fiscalité parmi les instruments de mise en œuvre de sa politique environnementale. Elle a notamment revalorisé les taux de l'ensemble des composantes de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes en fonction de l'inflation, et procédé à des augmentations-différenciations de certaines composantes afin d'en accroître le pouvoir incitatif : ce fut notamment le cas de la TGAP pour les lessives en 2006 ainsi que de la taxe sur les extractions de minéraux (Loi de Finances Rectificative pour 2006).

A la suite du Grenelle de l'Environnement, les taux de la TGAP sur la mise en décharge ont été fortement augmentés et une nouvelle taxe sur l'incinération, jusqu'alors exonérée, a été créée. Le Grenelle de l'Environnement a également permis la création d'une taxe sur les émissions de particules fines, et une nouvelle revalorisation de la taxe sur les extractions de granulats. Ces dispositions ont été adoptées en Loi de Finances Initiale pour 2009.

Dans le domaine des transports, la loi de finances initiale pour 2009 instaure l'obligation de mise en œuvre à compter de 2011, d'une éco-redevance pour les poids lourds qui emprunteront les routes nationales non concédées. Son assiette est notamment fonction des normes EURO des véhicules. Les

¹ Cf. glossaire en annexe.

recettes engendrées alimenteront l'Agence de financement des infrastructures de France. Pour les voitures particulières a été mis en œuvre, fin 2007, le dispositif du bonus-malus afin d'orienter les achats de véhicules neufs vers les véhicules les plus propres. Le malus a été annualisé cette année pour les véhicules les plus polluants (LFI 2009). La mise en œuvre du système de bonus-malus écologique a favorisé une forte hausse des achats de véhicules peu émetteurs amplifiant une tendance observée ces dernières années. La part des véhicules émettant plus de 160gCO₂/km (14,1 % en 2008) a reculé de 9,4 points entre 2008 et 2007 tandis que la part des voitures peu émettrices a gagné près de 14 points en 2008 par rapport à 2007, passant de 30,5 % à 44,3 %.

Dans le domaine de la biodiversité a été instaurée une taxe spécifique sur les quantités de minerais extraits en Guyane (Loi de Finances 2009).

Les progrès de la France ont été marquants en matière de fiscalité environnementale ces dernières années mais il faut noter que la plupart des taxes environnementales existantes restent à un taux très inférieur au coût du dommage. Le poids de la fiscalité environnementale en France est très faible : 5,21 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires et 2,31% du PIB en 2006.

Cependant, la réforme de la fiscalité environnementale issue du Grenelle Environnement et adoptée dans la loi de finances pour 2009 et la loi de finances rectificative pour 2008 est de grande ampleur et change la perspective. Ce sont 44 mesures de fiscalité environnementale et de fiscalité énergétique qui ont été votées. Elles couvrent l'ensemble des programmes d'action du Grenelle : logements neufs, bâtiments anciens, automobile, transports, énergies renouvelables, déchets, biodiversité, agriculture, recherche et prévention des risques. Elles représentent, sur la période 2009-2011, 2,7 MD Euros de recettes fiscales supplémentaires, intégralement compensées par de nouveaux allègements fiscaux. Elles répondent aux principes d'incitativité, de neutralité, de progressivité, de simplicité et de lisibilité. Leur produit est intégralement affecté au financement des mesures du Grenelle Environnement.

Recommandation 3 Veiller à mettre en place des instruments économiques pour prendre en compte les externalités des activités agricoles

Trois redevances ont été mises en place pour prendre en compte les externalités de l'agriculture. Les autres instruments ci-après, à caractère non exhaustif, sont des exemples de fiscalité agricole touchant en particulier au foncier (bâti et non bâti) et au revenu des agriculteurs, pour l'essentiel des mesures incitatives en faveur du développement durable.

Fiscalité liée à la production d'externalités négatives :

- Redevance pour pollution diffuse : elle correspond à un prélèvement sur les ventes de produits phytosanitaires à un utilisateur final ;
- Redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des activités d'élevage : elle est calculée sur la base d'un taux unique par unité de gros bétail. ;
- Redevance pour prélèvement sur la ressource en eau des irrigants : appliquée à chaque mètre cube prélevé par l'irrigant, donne un signal économique en incitant les agriculteurs à économiser l'eau pour diminuer leurs charges.

Les redevances pour pollution diffuses, pour pollution par les élevages et pour prélèvement d'irrigation actuellement en vigueur ont été introduites par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de décembre 2006. Mais des redevances élevage et prélèvement étaient perçues auparavant en application de la loi sur l'eau de 1964. Les recettes de ces redevances étaient, pour la redevance élevage de 8,1 millions d'euros en 2007 (contre 300 000 euros en 1998), et pour le prélèvement irrigant de 10,4 millions d'euros en 2007, contre 11 millions en 1998.

La redevance pollution diffuse est entrée en vigueur au 1er janvier 2008. Les premières déclarations de ventes de produits phytosanitaires au cours de l'année 2008 sont en cours d'examen. Le montant prévisionnel de la recette serait de l'ordre de 35 à 40 M euros, acquittés par les distributeurs de produits phytosanitaires et intégrés dans le prix de ces produits (consommés à 95% par les agriculteurs).

Impôt sur le revenu

- crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique
- amortissements exceptionnels : travaux de mises aux normes d'installations classées de productions agricoles ; matériels destinés à économiser l'énergie et équipements de productions d'énergies renouvelables
- déduction des revenus fonciers de certains travaux de restauration et de gros entretiens effectués sur les sites Natura 2000 et espaces naturels remarquables du littoral ;
- dérogation aux règles d'imputation des déficits fonciers pour les « dépenses de préservation et d'amélioration du patrimoine naturel » effectués sur certains espaces naturels;
- crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable;
- réduction du bénéfice agricole forestier imposable en cas de plantation, régénération naturelle et futaie irrégulière en équilibre de régénération exonérées de Taxe foncière sur le non bâti;
- réduction d'impôt au titre des cotisations versées pour la prévention des incendies de forêt.

Taxe à la Valeur Ajoutée

Taux réduit de TVA pour :

- biomasse à usage énergétique destinée à un usage domestique ou à un autre usage ;
- travaux forestiers réalisés au profit de personnes relevant du régime de la TVA agricole;

Taxes foncières sur les propriétés non bâties et bâties

Des exonérations temporaires de taxe foncière sur le non bâti (compensée par l'Etat) concernent les terrains :

- situés en zone humide gérés dans le respect des règles de préservation de l'avifaune et de non retournement des parcelles;
- situés dans un site Natura 2000 gérés dans le cadre d'un contrat ou d'une charte ;
- situés dans le cœur d'un parc national (mesure DOM) ;
- boisés en nature de futaies ou taillis sous futaie, autres que les peupleraies, ayant fait l'objet d'une régénération naturelle ;
- boisés présentant un état de futaie irrégulière en équilibre de régénération

Taxe Départementale sur les Espaces Naturels Sensibles et Taxe Locale d'Équipement

Il s'agit d'une taxe départementale applicable aux constructions, reconstructions et agrandissement de bâtiments et installations et travaux divers.

Droits d'enregistrement et Impôt sur la Fortune

- exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit (succession-donation), sous certaines conditions, pour des propriétés non bâties autres que bois et forêts incluses dans certains espaces naturels ;
- legs aux associations ou fondations reconnues d'utilité publique dont les ressources sont affectées à la défense de l'environnement naturel ou à la protection des animaux exonérés des droits de mutation à titre gratuit.
- extension de la dation en paiement à certains immeubles du Conservatoire du littoral et à certains massifs forestiers;
- taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles ;
- exonération des droits de mutation à titre onéreux des forêts et terrains à boiser ;
- exonération partielle de l'impôt sur la fortune pour les bois, forêts et parts de groupements forestiers.

Taxe Intérieure de Consommation

- exonération partielle de taxe intérieure de consommation pour les biocarburants
- exonération de taxe intérieure de consommation pour les huiles végétales pures utilisées comme carburant agricole ;

Taxe Générale sur les Activités Polluantes

Pour favoriser le développement des biocarburants, une pénalité au titre du supplément TGAP est imposée aux distributeurs de carburants qui n'atteignent pas les objectifs d'incorporation de biocarburants fixés par la loi.

Recommandation 4 Dans le domaine de l'eau, maintenir l'approche par bassin et la fixation des taux des redevances par les instances de bassin dans le cadre du contrôle d'ensemble par le Parlement ;

L'approche par bassin, adoptée en France depuis l'origine de sa politique de l'eau, est confortée par la loi de décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (agences de l'eau de métropole ; offices de l'eau des départements d'Outre-mer). Les assiettes et l'encadrement des taux des redevances sont définis par la loi. Ces textes sont entrés en vigueur au 1/1/2008.

Recommandation 5 Continuer à renforcer la mise en œuvre des réglementations concernant l'environnement et améliorer leur intégration dans les documents d'urbanisme, y compris au niveau local ; appliquer avec rigueur les lois risque, montagne et littoral, y compris au niveau local ;

Loi montagne

- Ratification par la France des protocoles tourisme, énergie, transports, protection des sols de la Convention alpine. Ils engagent les parties signataires et ont pour caractéristiques de faciliter l'intégration de la protection de l'environnement dans toutes les activités humaines. Cette ratification permet de rendre opposable les textes de la Convention alpine au droit français, directement pour l'élaboration de décrets et indirectement dans les documents d'urbanisme. Le protocole « protection de la nature et entretien des paysages » déjà ratifié a permis de développer sur l'arc alpin le réseau alpin des espaces protégés.
- Nouvelle procédure des unités touristiques nouvelles (UTN). La loi de février 2005 sur le développement des territoires ruraux a prévu une procédure à deux niveaux, une au niveau « massif » pour les UTN d'intérêt régional ou interrégional, une au niveau « département » pour les UTN d'intérêt local. Le dossier d'autorisation comporte un rapport environnemental et vise directement le protocole tourisme de la convention alpine. Un bilan de cette procédure a été effectué début 2007, accompagné d'une étude prospective du tourisme en montagne, au regard de la protection de la biodiversité et du changement climatique affectant ces zones fragiles. L'assouplissement des règles d'urbanisme en montagne, strictes à l'origine par les lois de 2003 et 2005, avait pour objectif essentiel le développement de régions peu denses ou en voie de désertification, comme le Massif Central.
- Remise en chantier de la directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes du Nord. Démarrée en 1996, cette procédure a été interrompue entre 2003 et 2006 pour l'élaboration d'un Livre blanc, qui a conclu à la nécessité d'élaborer une DTA mieux recentrée sur les objectifs de maîtrise de l'urbanisation et des transports et de protection des espaces et des milieux, notamment en zone de montagne. La DTA fixe les grandes orientations de l'Etat en matière de protection de la nature, d'équipements et d'infrastructures sur un territoire. Celle des Alpes du Nord (Savoie, Haute-Savoie et Isère) comprend 4 orientations : maîtriser l'urbanisation dans le sillon alpin, protéger les espaces, les milieux et les paysages remarquables, soutenir un tourisme durable et fixer un cadre pour le trafic intra-alpin, national ou international. L'évaluation environnementale de la DTA est conduite afin d'alerter sur les grands objectifs en matière d'équipements, de protection de l'environnement, d'organisation maîtrisée de l'urbanisation et de définir les orientations qui en résultent pour contribuer à inscrire ce territoire dans une dynamique de développement durable. L'enquête publique et l'approbation du document par décret en Conseil d'Etat sont prévues en 2010.
- Les schémas interrégionaux de massif prévus par la loi montagne ont été adoptés dans tous les massifs. Retraçant les politiques interrégionales, ils constituent le document d'orientation stratégique du massif, préparé par les comités de massif et approuvés par les régions concernées. Les thématiques environnements y sont présentes, mais leurs axes restent l'aménagement et le développement de la montagne.
- Renforcement de l'implication du comité de massif dans la protection des espaces, sites, paysages et milieux montagnards. Le comité de massif est une instance particulière composée d'élus du massif, de représentants des entrepreneurs liés à la montagne, des associations de protection de la nature et des syndicats. Depuis la loi sur le développement des territoires ruraux de 2005, il est consulté sur tout classement de site, de réserve naturelle, de parc national dans le massif concerné.

Loi littoral

- La circulaire de juillet 2006 adressée aux Préfets de départements littoraux a rappelé avec force l'importance des exigences qui s'imposent en matière de protection de l'environnement littoral, de préservation des paysages, de conservation des terres agricoles et de prévention des risques.
- Une plaquette a été réalisée en juillet 2006 à destination des collectivités territoriales par les ministères de l'Ecologie et de l'Equipement (« *Planifier l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral* »). Elle constitue un outil pédagogique visant à une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales.
- En application de la loi de février 2005 relative au développement des territoires ruraux, un premier bilan de la loi littoral a été présenté au Parlement fin 2007. Outil d'évaluation de la politique publique du littoral, ce bilan a permis de réaliser un état des lieux des vingt années d'application de cette loi. Il met en avant en particulier :
 - le développement croissant en profondeur de l'urbanisation ;
 - un recul des terres agricoles et des milieux naturels ;
 - l'augmentation des conflits d'usage sur les milieux littoraux ;
 - la montée en vulnérabilité de ces espaces.

Il en ressort néanmoins que la loi littoral a joué un rôle de régulateur et a freiné une consommation excessive d'espaces naturels. Le prochain bilan devrait être l'occasion d'un élargissement des réflexions au milieu marin et maritime.

Le conseil national du littoral, notamment composé de représentants de collectivités territoriales, a été mis en place en juillet 2006 afin d'orienter les politiques concernant l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et la gestion intégrée des zones côtières. Force de proposition auprès du Gouvernement, il vise à favoriser une meilleure coordination des actions publiques dans les territoires littoraux.

Le Grenelle de l'environnement puis le Grenelle de la mer ont permis l'émergence de propositions tendant à renforcer l'application de la loi littoral dans une perspective de gestion intégrée de la mer et du littoral et dans le cadre de projets de territoires. Leurs ambitions sont notamment de mieux connaître les écosystèmes, d'assurer la protection de la biodiversité, des espaces naturels et des paysages et de prendre en compte la valeur des services écologiques.

Recommandation 6 Continuer à effectuer les études économiques nécessaires à l'action environnementale ;

Systématisées depuis 2005, les études économiques sont aujourd'hui réalisées au MEEDDM/CGDD par le Service de l'Economie, de l'Evaluation et de l'Intégration du Développement Durable (SEEIDD). Ses compétences portent notamment sur l'économie des ressources naturelles et des risques, les questions de mobilité et d'aménagement et l'intégration du développement durable par les acteurs économiques. Elles incluent la coordination des propositions du ministère sur le plan fiscal. Le Service comporte une quarantaine d'économistes. La Direction de la recherche et de l'innovation anime par ailleurs la recherche en économie de l'environnement.

En 2008 a été créé le Conseil Economique pour le Développement Durable (CEDD). Placé auprès du Ministre, il est composé de 27 personnalités (dont une vingtaine d'économistes, deux membres de droit : la Commissaire Générale au Développement Durable et le Président Délégué du Conseil d'Analyse Economique auprès du Premier ministre et le Délégué Général du CEDD). Le Conseil a pour mission d'éclairer, par la confrontation des analyses économiques, l'élaboration et l'évaluation des politiques du ministère en permettant aux services de s'appuyer sur les références scientifiques, les méthodes d'évaluation et les instruments d'intervention publique les plus récents. Ses thèmes portent notamment sur : Economies des négociations climat, Compétitivité et croissance écologiques, l'Étalement urbain, l'Adaptation au changement climatique, la Prospective « Transports aériens », le Calcul économique durable.

Le SEEIDD évalue les coûts et les bénéfices des politiques et régulations environnementales et de prévention des risques et établit un diagnostic de leurs performances environnementales en : évaluant les effets des activités sur l'environnement ; constituant des références en matière de valorisation économique des services apportés par ces politiques et des dommages qu'elles préviennent ; proposant et expérimentant les instruments de mise en oeuvre efficace, notamment en matière de fiscalité et d'instruments économiques ; évaluant le coût des dommages environnementaux (changement climatique et perte de biodiversité) :

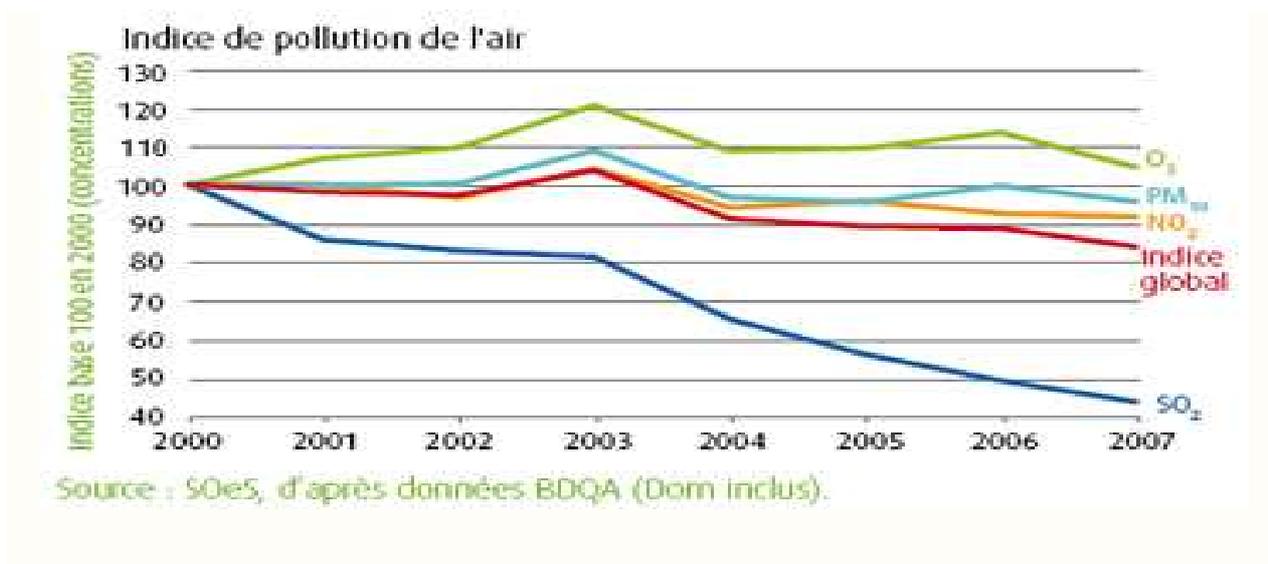
- En 2005 : réalisation d'études et de guides méthodologiques sur les bénéfices et les dommages environnementaux, travaux sur le premier PNAQ et préparation du second, évaluation des politiques en matière de biodiversité, incitations à la prévention des déchets et appui aux agences dans l'application de la Directive eau, soutien à la mise en oeuvre du PNSE et de Reach et à la politique de prévention des catastrophes naturelles.
- En 2006 : mise en place de mesures fiscales nouvelles, travaux sur les écotecnologies, préparation de mesures gouvernementales pour le second PNAQ, l'OMC et les AME, analyse du marché des ressources génétiques, gestion des déchets à 2020 et évaluation des bénéfices du recyclage. Le second appel d'offre (2004-2007/8) du programme de recherche « S3E » a retenu trois axes : valorisation des aménités et coûts des dommages, comportement des agents, impacts des instruments économiques et comptes, statistiques, indicateurs. Il a mobilisé une trentaine de chercheurs appartenant à quinze organismes. Un séminaire s'est tenu en 2006, orienté vers des « synthèses pour décideurs »
- En 2007 : préparation de mesures d'éco-fiscalité pour le projet de loi de finances 2008 ; alimentation du comité du Grenelle sur la fiscalité ; amélioration de la compensation des atteintes à la biodiversité par création de mécanismes de marché ; analyse des options et des instruments économiques internationaux des engagements climat post-2012 ; expertise à la révision de la directive sur les permis d'émission CO2 et de la réponse au livre vert de la Commission sur les instruments économiques (mars 2007).
- En 2008 : préparation des thèmes économie/environnement de la présidence française de l'Union Européenne : expertise économique du paquet énergie-climat et des méthodes d'allocations de permis et inclusion de l'aviation dans le marché de permis d'émission de CO2 ; évaluation des engagements du Grenelle et de chantiers de mise en oeuvre, notamment les Comités Opérationnels et les groupes dédiés à la consommation, à l'économie fonctionnelle et à la Responsabilité Sociale des Entreprises ; évaluation économique de Natura 2000. A été lancé un important programme d'études sur les Impacts du changement climatique.

2008 a également été marquée par l'évaluation de l'impact économique de la loi de mise en œuvre du Grenelle Environnement (loi Grenelle 1 qui trace le cadre général d'une politique de développement durable et fixe des objectifs à atteindre et la loi Grenelle 2 qui définit certains des moyens y contribuant). Ont été évalués les coûts et les impacts environnementaux et sociaux dont la monétarisation des externalités. L'évaluation a porté sur les 60 engagements les plus importants au plan quantitatif, parmi lesquels 4 engagements jugés prioritaires, relatifs aux déchets, zones humides, bandes enherbées et zones de protection de captage des eaux.

L'année 2009 a été marquée par :

- la production (mars 2009) par le Conseil d'analyse économique (CAS, rattaché au Premier Ministre) avec le soutien du SEEIDD, d'un rapport sous la présidence d'A. Quinet sur « La valeur tutélaire du carbone » ;
- la publication (avril 2009) du rapport du CAS avec l'appui du MEEDDAT, sur « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes/Contribution à la décision publique » : le document analyse des méthodes d'estimation des valeurs économiques de la biodiversité et des services écosystémiques et les applique aux écosystèmes nationaux (massifs coralliens, zones humides, forêts tempérées, prairies permanentes, agro-systèmes) afin de fournir des « valeurs de référence » pouvant être utilisées dans l'évaluation socioéconomique des investissements publics et
- l'adoption de la loi organique (avril 2009) obligeant le Gouvernement à accompagner le dépôt de projets de loi d'une étude d'impact présentant l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales et des coûts-bénéfices attendus des dispositions envisagées. Le CGDD a été désigné comme service « ressource » pour le diagnostic et l'analyse des impacts environnementaux, pour l'ensemble des ministères.

2. Gestion de l'air



L'indice global de pollution de l'air, tous secteurs confondus, a poursuivi sa baisse tendancielle en 2006 et 2007 après avoir connu une stabilisation entre 2004 et 2006. La baisse la plus marquée est celle de l'indice SO₂. L'indice NO₂ a légèrement fléchi depuis 2005.

Recommandation 7 Renforcer les mesures concernant les émissions de NO_x dans les secteurs transports (e.g. véhicules diesel), agriculture (combustion diesel et combustion de déchets), industrie (secteurs chimie, métaux ferreux et agroalimentaire) et énergie (électricité d'origine thermique) ;

Émissions de NO _x par secteurs d'activités								
	Transformation énergie	Industrie manufacturière	Résidentiel/ tertiaire	Agriculture/ sylviculture	Transport routier	Autres transports*	TOTAL	Hors total*
2004	134	200	109	169	792	74	1 478	231
2005	156	201	109	161	756	75	1 459	216
2006	132	195	106	155	734	75	1 397	223
2007	123	188	98	149	712	77	1 345	228
2008 ^a	99	188	102	155	675	76	1 295	206

Source : CITEPA / CORALIE / mise à jour : 18 février 2009

* Selon définitions de la CEE – NU : les émissions répertoriées hors total ne sont pas incluses, à savoir les émissions maritimes internationales, les émissions des trafics aériens phase croisière (> 1000 m) domestiques et internationaux, ainsi que les émissions des sources biotiques des forêts et les émissions des sources non anthropiques.

a) Estimation préliminaire.

Hors le secteur « autres transports » l'année 2006 amorce une baisse des émissions de NO_x, significative dans les secteurs de la transformation de l'énergie et du transport routier.

Recommandation 8 Renforcer les mesures visant à limiter les émissions de toutes les particules (e.g. combustion du bois, de biomasse, et de gazole) et considérer l'établissement de normes ambiantes pour les particules fines et ultra fines (PM_{2,5} et PM_{1,0}) ;

Une étude de 1996 menée par l'OMS attribuait en France 30 000 décès prématurés dus à une exposition à long terme de la pollution atmosphérique particulaire (PM₁₀, PM_{2,5}, PM_{1,0}), toutes sources d'émissions confondues.

Depuis 2004, un premier plan national santé environnement (PNSE) (un des 5 plans de santé publique prévu par la Loi relative à la politique de santé publique), adopté en 2004, a répondu aux engagements pris par la France lors des conférences interministérielles de la zone Europe de l'OMS. Ces mesures ont permis une réduction significative des émissions de particules, en particulier dans le secteur résidentiel/tertiaire. Un second PNSE a été élaboré qui s'inscrit dans la continuité du Grenelle de l'environnement et dont l'objectif est de réduire de 30% en 2015 les teneurs en particules fines dans l'air. Pour atteindre cet objectif, un « Plan particule » doit être mis en place.

Évolution des émissions de particules totales en suspension (unité Gg = kt), (2004-08)

	Transfor- mation énergie	Industrie manu- facturière	Résidentiel /tertiaire	Agriculture/ sylviculture	Transport routier	Autres transports*	TOTAL	Hors total*
2004	18,6	394	159	546	109	12,4	1 240	38
2005	18,8	358	150	538	103	12,0	1 180	47
2006	16,2	358	138	534	102	11,9	1 159	29
2007	16,0	357	124	532	101	11,9	1 142	31
2008 ^a	13,9	357	118	533	96	11,9	1 129	29

Source CITEPA / CORALIE / format SECTEN mise à jour : 18 février 2009 Secten_niv_1_PM-d/TSP.xls

* Selon définitions de la CEE – NU : les émissions répertoriées hors total ne sont pas incluses, à savoir les émissions maritimes internationales, les émissions des trafics aériens phase croisière (>1000 m) domestiques et internationaux, ainsi que les émissions des sources biotiques des forêts et les émissions des sources non-anthropiques.

a) Estimation préliminaire.

Les émissions de particules totales en suspension marquent une baisse régulière depuis 2004. Cette baisse est sensible dans le secteur Résidentiel/tertiaire. Les tableaux qui suivent rendent compte, pour les mêmes années et les mêmes secteurs, des émissions de particules en suspension de plus en plus fines. Les particules les plus fines (inférieures à 1,0 µm – PM_{1,0}) ont baissé de 49% sur la période 1990 - 2007.

Évolution des émissions de particules fines < à 2,5 µm – PM_{2,5} (unité Gg = kt) sur la période 2004/2008

	Transfor- mation énergie	Industrie manu- facturière	Résidentiel /tertiaire	Agriculture/ sylviculture	Transport routier	Autres transports*	TOTAL	Hors total*
2004	7,4	87,2	147	57,2	44,0	6,6	349	29
2005	7,2	85,1	139	54,7	38,4	6,5	331	34
2006	6,5	86,6	127	53,4	36,7	6,5	317	23
2007	6,5	87,5	114	52,5	35,1	6,7	303	25
2008 ^a	5,5	87,4	109	52,7	31,9	6,6	293	23

* Selon définitions de la CEE-NU : les émissions répertoriées hors total ne sont pas incluses, à savoir les émissions maritimes internationales, les émissions des trafics aériens phase croisière domestiques et internationaux, ainsi que les émissions des sources biotiques des forêts et les émissions des sources non-anthropiques.

a) Estimation préliminaire.

Emissions de particules fines inférieures à 2,5 µm – PM2,5	
Emissions en 2007	303 kt
Maximum observé	540 kt en 1991
Minimum observé	303 kt en 2007
Evolutions	
Evolution 2007 / 1990	-38 %
Evolution 2007 / maximum	-44 %

4 sous-secteurs représentant plus de 95% des émissions totales	
Secteur	en %
Résidentiel	37,0
Minéraux non métalliques, matériaux de construction	16,0
Autres sources de l'agriculture	8,2
Autres sources hors agriculture	7,8

Source : CITEPA / CORALIE / format SECTEN mise à jour 18 février 2009. Période d'observation : depuis 1990

Evolution des émissions de particules fines inférieures à 1,0 µm – PM1,0 (unité Gg = kt), 2004-08

	Transfor- mation énergie	Industrie manu- facturière	Résidentiel /tertiaire	Agriculture/ sylviculture	Transport routier	Autres transports*	TOTAL	Hors total*
2004	4,2	22,6	144	9,3	36,8	4,2	221	16,2
2005	3,9	21,7	135	8,6	31,6	4,3	205	14,9
2006	3,6	21,2	124	8,1	30,0	4,3	191	15,6
2007	3,6	20,9	111	7,3	28,5	4,5	176	16,1
2008 ^a	3,1	20,9	106	7,5	25,6	4,4	167	14,3

* Selon définitions de la CEE - NU - les émissions répertoriées hors total ne sont pas incluses, à savoir les émissions maritimes internationales, les émissions des trafics aériens phase croisière (> 1000 m) domestiques et internationaux, ainsi que les émissions des sources biotiques des forêts et les émissions des sources non-anthropiques.

a) Estimation préliminaire.

Particules fines inférieures à 1,0 µm – PM1,0	
Emissions en 2007	176 kt
Maximum observé	399 kt en 1991
Minimum observé	176 kt en 2007
Evolutions	
Evolution 2007 / 1990	-49 %
Evolution 2007 / maximum	-56 %

Source : CITEPA / CORALIE / format SECTEN mise à jour 18 février 2009.	
4 sous-secteurs prépondérants en 2007 (plus de 95 % des émissions totales)	
Résidentiel	62 %
Construction	4,6 %
Voitures particulières diesel catalysées	4,5 %
Autres sources de l'agriculture	3,9 %

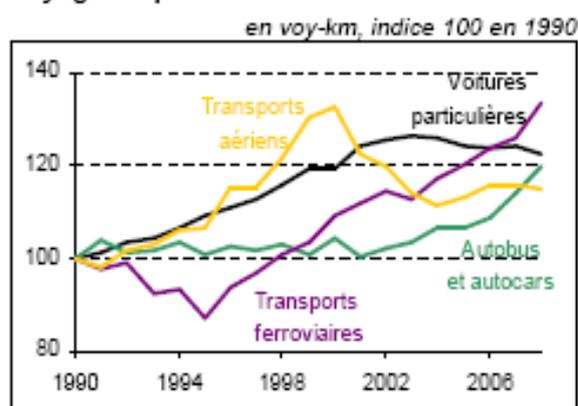
Recommandation 9 Renforcer l'utilisation du rail pour le transport des passagers et des marchandises, ainsi que le transport combiné des marchandises, dans le cadre d'une politique générale de report modal fondée sur une meilleure internalisation des externalités du transport routier

La politique des transports de la France a affiché la priorité au report modal dès le CIADT de décembre 2003. Un vaste programme d'étude de projets notamment ferroviaire a été lancé. La loi Grenelle de l'environnement a conforté cette position et fixé des objectifs très volontaristes :

- réduction des émissions de GES dans les transports de 20% d'ici à 2020 pour les ramener à leur niveau de 1990 grâce au rééquilibrage modal (part du non-routier dans le transport de marchandises à porter à 25% à 2022 contre 14% actuellement)
- intégration des politiques publiques de l'urbanisme et des transports (cohérence entre Plans de déplacements Urbains et schémas de cohérence territoriale).

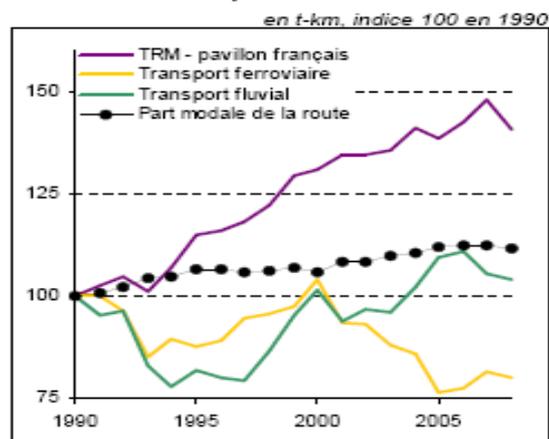
Évolutions et mesures existantes

Les transports intérieurs de voyageurs par mode
en voy-km, indice 100 en 1990



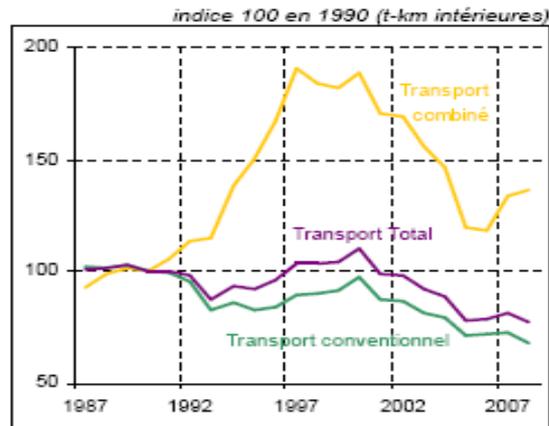
Sources : SNCF, RATP, DGAC, Optile, MEEDDAT/SOeS, Certu, Bilan de la circulation

Évolution des transports intérieurs et de la part modale routière
en t-km, indice 100 en 1990



Source : MEEDDAT/SOeS, VNF
Champ : hors TRM sous pavillon étranger, transit et oléoducs

Estimation de l'évolution du transport combiné et conventionnel
indice 100 en 1990 (t-km intérieures)



Source : MEEDDAT/SOeS (voir encadré ci-contre)

L'utilisation des transports ferroviaires par les ménages augmente régulièrement depuis 1994 (plus de 110 voyageurs-km en 2003 à plus de 120 voyageurs-km en 2006). Cela s'explique partiellement par la hausse du prix du pétrole mais aussi par une meilleure offre. En particulier, la croissance de l'offre des transports collectifs réduit l'utilisation de la voiture notamment en Île-de-France. Sur la même période, le transport ferroviaire des marchandises connaît une baisse brutale de sa part modale avec l'amorce d'un certain redressement à partir de 2005. Le transport combiné de marchandises, qui avait fortement baissé depuis 2000, marque un redressement assez sensible à partir de 2006 et se poursuit au-delà de 2007.

Depuis 2005, la première phase de la ligne à grande vitesse (LGV) Est a été mise en service, les travaux de la première phase d'une branche du projet de LGV Rhin Rhône ont débuté, les travaux de la LGV reliant Perpignan à Figueras sont quasiment terminés côté français, les premiers travaux de reconnaissance des galeries pour le projet Lyon Turin ont débuté, des appels à concurrence ont été lancés pour les projets de LGV Bretagne Pays de Loire ou sud Europe Atlantique (section Tours Bordeaux). Deux services d'autoroutes ferroviaires ont été mis en place (autoroute ferroviaire alpine de façon expérimentale et autoroute ferroviaire Perpignan Bétémcourt au Luxembourg, la plus longue d'Europe). Ils sont en cours de développement en 2009 et un troisième est programmé (axe atlantique).

Mesures nouvelles dans le cadre du Grenelle

L'agence de financement des infrastructures de transports de France (CIADT décembre 2003) a été créée en 2005 pour financer les infrastructures de transports de la compétence de l'Etat. La part du financement des infrastructures routières était à peu près égale à celle consacrée aux infrastructures non-routières. En 2009 la part consacrée aux infrastructures non routières représente environ les trois quart. Les recettes issues de la taxation des poids lourds de plus de 3,5 tonnes empruntant le réseau routier principal non concédé lui seront affectées. Son assiette sera notamment modulée en fonction des normes EURO des véhicules. Les avis d'appel à concurrence pour la gestion du dispositif ont été lancés en 2009.

Fluvial : l'appel à la concurrence a été lancé en 2008 pour la réalisation du canal Seine Nord Europe pour constituer un réseau fluvial à grand gabarit, permettant un report massif du trafic de marchandises. L'objectif est un transfert de 2 millions de camions à moyen terme et de l'intégralité du trafic correspondant aux axes desservis à plus long terme. Des lignes d'autoroutes de la mer entre la France et les pays voisins, pour lesquelles des appels à projet ont été lancés en 2008 sont en réalisation, soutenues par l'Etat sur les façades atlantiques, méditerranéennes et Manche mer du nord avec l'objectif d'un report modal de 5 à 10% des trafics routiers concernés :

- *Ferroviaire* : réalisation de 2 000 km supplémentaires LGV d'ici 2020 et, à plus long terme, le lancement des études de 2 500 autres km.
- *Transport en commun* : développement à l'horizon de 15 ans des transports collectifs en site propre en soutenant la réalisation, hors Ile-de-France, de 1 500 km de lignes de tramway et de bus supplémentaires. La loi de programme relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoit (article 13) la participation de l'État au développement de 1 500 kilomètres de voies nouvelles de transports collectifs en site propre, en apportant, à hauteur de 2.5 milliards d'euros d'ici 2020, des concours aux projets nouveaux au terme d'appels à projet. Le premier appel à projet a été lancé fin 2008. Il a permis de sélectionner 50 projets dont les travaux commenceront avant fin 2011 et seront engagés par 36 autorités organisatrices des transports. La participation de l'État à cette première tranche est de 800 millions d'euros.

Un deuxième appel à projets sera lancé en 2010 et sera destiné aux projets des collectivités des collectivités dont les travaux commenceront après 2012.

La révision de la directive Eurovignette, qui vise notamment à davantage d'internalisation des coûts externes et des impacts environnementaux du mode routier, bien que soutenue par la France, n'a pas abouti durant la PFUE.

Recommandation 10 Mettre en œuvre les plans de déplacements urbains (PDU), renforcer l'utilisation des instruments économiques dans les transports urbains (stationnement et usage des voitures particulières) et adopter des mesures pour améliorer les émissions des véhicules plus lourds (e.g. autobus, transports de marchandises et de déchets) ;

Depuis leur création en 1982 par la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), les objectifs assignés aux PDU deviennent de plus en plus ambitieux au fil des textes législatifs successifs : loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie de 1996 (LAURE), loi solidarité et renouvellement urbains de 2000 (SRU), loi urbanisme et habitat de 2003 et loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapés de 2005.

Objectifs du PDU : le PDU vise à assurer un équilibre durable entre les besoins de mobilité et de facilité d'accès et de protection de l'environnement et de la santé. Il a comme objectif, un usage coordonné de tous les modes de déplacements (par un usage approprié de la voirie, la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie). Il doit renforcer la cohésion sociale et urbaine et améliorer l'accessibilité des réseaux de transport aux personnes handicapées et à mobilité réduite.

L'élaboration d'un PDU est obligatoire dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Au 1^{er} janvier 2005, seuls 41 PDU obligatoires étaient approuvés. En juillet 2008, sur les 72 PDU dénombrés, près de 80% (56) sont approuvés. Des révisions sont en cours pour 14 d'entre eux et 12 ont déjà approuvé leur révision. 16% des PDU sont encore en phase de diagnostic ; 43 autorités organisatrices de transport urbain ont volontairement engagé une démarche PDU dont la moitié sont approuvés.

La loi de programme Grenelle 1 encourage dans le cadre des plans de déplacements urbains, la mise en place de plans de déplacements d'entreprises, d'administrations, d'écoles ou de zones d'activités, ainsi que le développement du covoiturage, de l'autopartage, de la marche et du vélo. Ces démarches ont commencé à se développer ces dernières années. La France a désigné un « Monsieur Vélo » en 2006 qui œuvre au développement de son usage. Depuis le 1^{er} janvier 2009, les employeurs de province sont, comme ceux d'Ile-de-France, tenus de rembourser la moitié des abonnements de transports collectifs utilisés par leurs salariés pour leurs déplacements domicile-travail et les abonnements aux services publics de location de vélos sont remboursés dans la même proportion. De nombreux plans de déplacement sont déjà mis en place avec notamment des aides de l'ADEME.

Le projet de loi Grenelle 2 comporte des mesures en faveur de l'autopartage, notamment la création d'un label et autorise les établissements publics de coopération intercommunale à organiser des services publics de location de vélos. Le PNSE comprend plusieurs mesures transport qui soutiennent ces démarches.

L'évaluation de ces démarches a commencé : le 46^{ème} rapport de la commission des comptes des transports de la nation comporte pour la première fois des éléments d'évaluation de l'usage du vélo : le bilan socio-économique et environnemental des politiques de vélos en libre service apparaît globalement équilibré. Le développement de l'évaluation en matière d'environnement et de santé de ces pratiques constitue l'enjeu des prochaines années.

Recommandation 11 Examiner la contribution du transport maritime, fluvial et aérien (incluant les émissions provenant des trajets internationaux) sur la qualité de l'air à l'échelle régionale et considérer les mesures nationales ou internationales à prendre pour les réduire.

En matière de transport maritime, la France s'organise et s'emploie à conforter depuis 2005 les contrôles effectués dans les ports. Le Grenelle de la mer soutiendra la mise en œuvre des mesures suivantes :

- pour le transport maritime, l'Annexe VI de la convention MARPOL, établie par l'Organisation Maritime Internationale (OMI) traite des émissions d'Oxyde d'Azote (NOx), d'Oxyde de Soufre (SOx), de Composés organiques volatils (COV) et des Substances qui appauvrissent la couche d'ozone.
- les NOx et SOx sont créés par les moteurs des navires durant la phase de combustion. Les COV sont émis surtout sur les navires transportant du pétrole brut ou sur les navires équipés de système de lavage des citernes à cargaison qui utilisent du pétrole brut comme liquide de lavage. Les substances appauvrissant la couche d'ozone proviennent des installations frigorifiques des navires.

Cette Annexe VI, entrée en vigueur en France fin 2005 impose les limitations suivantes :

- Limitation des NOx pour les moteurs récents : avoir des moteurs respectant des limites d'émissions de NOx dans le cas où ils ont été construits après 2000. Ceci impose la certification des moteurs et la délivrance d'un certificat IAPP.
- Limitation des SOx : consommer du combustible contenant peu de Soufre (4,5%) et lorsqu'ils naviguent dans des zones clairement définies appelées Zones de contrôles des émissions de SOx ou SECA (Mer baltique (depuis l'entrée en vigueur de l'Annexe VI), Mer du nord et Manche (depuis août 2007)), réduire le taux de soufre dans le combustible à 1,5% de façon à limiter les émissions d'Oxyde de Soufre.
- Composés Organiques Volatils (COV) dans le cas où certains ports sont équipés d'installations permettant de récupérer les vapeurs de cargaison, ils doivent le notifier à l'Organisation Maritime internationale (OMI) afin d'en informer les navires.
- Les Substances appauvrissant la couche d'ozone : ne pas utiliser des gaz réfrigérants appauvrissant la couche d'ozone dans leurs installations frigorifiques et ne pas rejeter ces substances dans l'atmosphère dans le cas de réparation ou de remplacement du gaz.

La Directive européenne 2005/33 concerne la teneur en soufre des combustibles marins. Applicable depuis août 2006 elle durcit les dispositions réglementaires de MARPOL pour les navires à passagers effectuant des trafics réguliers en provenance ou à destination d'un port européen (limitation du taux de soufre à 1,5% quelque soit la zone de navigation) ou pour les navires s'arrêtant plus de 2 heures dans un port européen (à partir du 1^{er} janvier 2010, la teneur en SO₂ de leur combustible ne devra pas dépasser 0,1%).

La révision de l'annexe VI de la convention MARPOL et le code technique des NOx sont applicables à compter du 1^{er} juillet 2010. Parmi les principales dispositions :

- Réduction des oxydes d'azote NOx : pour tous les moteurs diesel, neufs et existants, d'une puissance supérieure à 130kW, quelque soit la taille ou le type de navigation du navire, à l'exception des groupes de secours.

Les objectifs de réduction des oxydes de soufre SOx et des particules PM sont les suivants :

- 1% dans les zones de contrôle de émissions (ECA) le 1^{er} juillet 2010,
 - 3,5% au niveau mondial (hors ECA) au 1^{er} janvier 2012,
 - 0,1% dans les ECA le 1^{er} janvier 2015,
 - 0,5% au niveau mondial (hors ECA) au 1^{er} janvier 2020.
- Une clause de revue de la disponibilité des combustibles en 2020 se déroulera en 2018 et permettra d'analyser la situation du marché. En cas d'avis négatif le seuil de 0,5% au niveau mondial (hors ECA) sera repoussé au 1^{er} janvier 2025.
 - Chaque Partie devra prendre les dispositions nécessaires afin que les combustibles permettant le respect de cette convention puissent être disponibles dans leurs ports. Dans le cas où un navire n'aurait pas pu soulever un combustible conforme à la réglementation dans sa zone de navigation, il devra prouver qu'il a fait le nécessaire pour en disposer et le notifier à son port d'arrivée. Cette situation sera notifiée par les Etats du port à l'OMI.
 - Substances qui appauvrissent la couche d'ozone : les navires disposant d'installations rechargeables devront tenir à jour un registre approuvé par l'Administration. Ce registre peut être un document de bord existant.
 - Composés Organiques Volatiles (VOC) : les navires transporteurs de brut devront disposer au 1^{er} juillet 2010 d'un plan de management des VOC approuvé par l'Administration
 - Épuration des gaz d'échappement (EGCS) : les technologies équivalentes peuvent être autorisées par l'Administration cependant la référence aux laveurs de gaz (EGCS) est supprimée. La règle relative aux installations de réception à terre est modifiée afin d'inclure les rejets des EGCS.

Transport fluvial

- les mesures relatives au transport fluvial concernent la réduction des émissions par les moteurs de propulsion de CO, de NOx, de HC et de particules. Elles sont décidées par la Commission centrale pour la Navigation du Rhin (CCNR) ou la Commission européenne. La France participe aux instances d'élaboration des normes mises en place par ces deux organisations et traduit en droit français la réglementation qu'elles édictent.
- s'agissant de la réglementation rhénane, la France a transposé par décret de février 2008 le protocole n°27 de la CCNR entré en vigueur en juillet 2007. Ces mesures constituent l'étape II des objectifs de réduction de la CCNR. L'étape III est en cours de discussion entre les Etats membres de la CCNR, en liaison avec la Commission européenne.

Au niveau communautaire, la directive de 2004 du Parlement européen et du Conseil d'avril 2004 a modifié la directive sur le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers (EMNR), rendant applicable aux moteurs de propulsion des bateaux de navigation intérieure ces prescriptions (phase IIIA). La directive d'avril 2009 a modifié celle du Parlement européen et du Conseil établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure en introduisant en sus des prescriptions applicables aux moteurs de propulsion, des dispositions relatives au contrôle de leur montage (ces moteurs, produits en petite série, nécessitent des réglages au cours du montage pour optimiser leurs performances énergétiques). La directive EMNR modifiée a été transposée par arrêté ministériel de septembre 2005 et celle d'avril 2009 le sera en 2009. Une étape IV est en cours de discussion au niveau communautaire, associant des experts de la CCNR.

Une évaluation pertinente de ces mesures ne sera possible que dans plusieurs mois. Un plan de modernisation de la batellerie pourrait accélérer le renouvellement des flottes et accélérer la navigation de bateaux moins émetteurs.

Transport aérien

L'amélioration de la qualité de l'air par les transports aériens a été déterminée en 2004 par l'Organisation de l'aviation civile internationale : les mesures sont prises tous les 6 ans. La mesure 2004 consistait à limiter les émissions dans l'air des polluants tels que les Nox et ciblait la réduction des polluants à la source (moteurs). Le secteur sera intégré dans le système européen d'échange de quotas d'émissions en 2013.

3. Gestion de l'eau

Recommandation 12 Réduire la pollution d'origine agricole (cultures et élevages) en poursuivant la réforme des aides à l'agriculture (afin de diminuer les incitations à la production intensive et donc à la pollution), en appliquant l'éco-conditionnalité des aides agricoles, et en introduisant des mesures efficaces et ciblées de réduction des excès azotés au niveau de l'exploitation ;

Le volume total des engrais et des amendements, après avoir connu une décroissance à partir du début des années 1990, s'est stabilisé à partir des années 2002/2003, tendance qui tend à se prolonger au delà de 2005. Son découplage absolu avec le volume de production végétale, observé à partir de ces mêmes années, tend lui-même à se stabiliser.

Ce découplage s'est accentué cependant depuis les années 1990 en ce qui concerne les apports en acide phosphorique et en potasse. En matière de pesticides, le tonnage de substances actives vendues en France est en décroissance, tendance qui tend à se prolonger au-delà de 2005, en particulier pour le cuivre et le soufre.

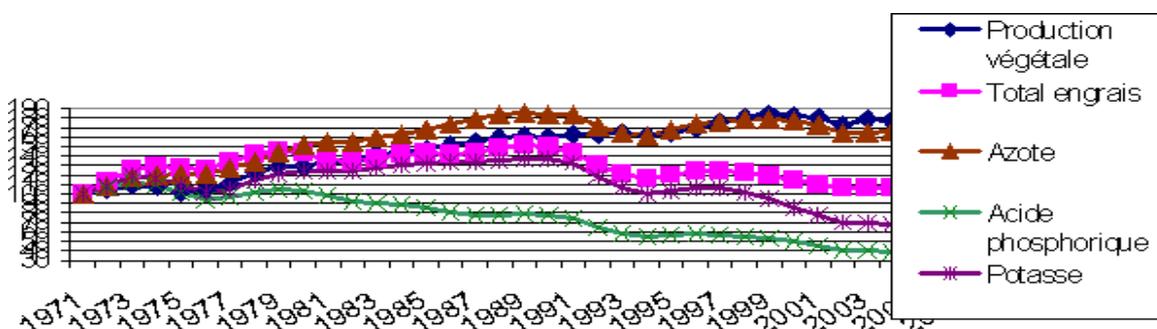
Les secondes, qui ont été à l'origine sur la même période de près de 90% de la forte hausse des surfaces en agriculture biologique, devraient s'accélérer à partir de 2009. Les mesures agro-environnementales de diversification des cultures, l'implantation de bandes enherbées et de réduction des apports d'intrants ont eu moins de succès.

Conditionnalité des aides PAC

Obligatoire par la réforme de la PAC de 2003, appliquée en France depuis janvier 2005, la conditionnalité des aides consiste à subordonner le versement des aides au respect :

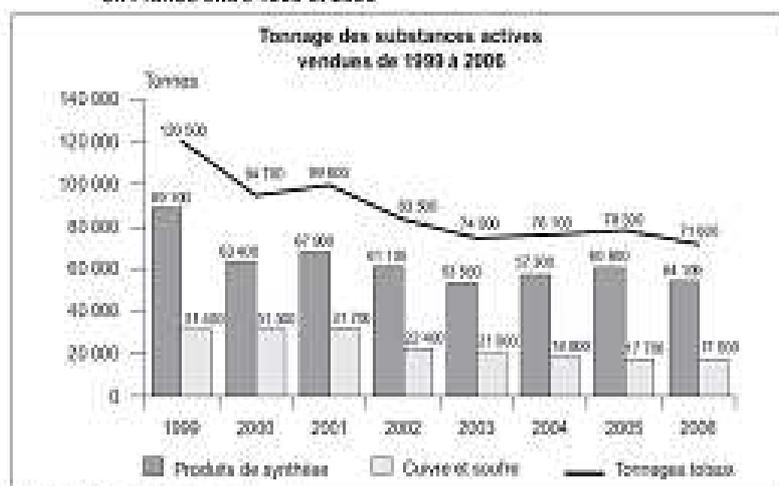
- d'exigences réglementaires européennes liées à l'environnement, à la santé publique, à la santé des animaux et des végétaux, au bien-être des animaux
- des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) définies par les États membres conformément à un cadre européen.

Évolution du « volume » des engrais et amendements et du « volume » de la production végétale dans l'agriculture française entre 1970 et 2008 (base 100 en 1970-71-72)



Source : compte national de l'agriculture (INSEE) et Agreste.

- Évolution des tonnages de substances actives vendues en France entre 1999 et 2006



Source : IFRAP - Les chiffres clés n° 2008

La politique des Mesures agro - environnementales (MAE) a enregistré des succès dans l'implantation de mesures concernant des cultures hivernales permettant de piéger les nitrates dans les sols (CIPAN) et la conversion vers l'agriculture biologique. Les premières, ont permis d'accroître ces types de culture de 94 000 hectares entre 2000 et 2005, et continuent de s'appliquer au-delà de 2005.

Ce dispositif limite la pollution d'origine agricole. Il impose le respect des exigences des directives Nitrates et Phytosanitaires. Il comprend une BCAE « surface en couvert environnemental » consistant à implanter des dispositifs végétalisés le long des cours d'eau pour limiter le ruissellement dans les milieux aquatiques des pollutions d'origine agricole.

Depuis 2007, la conditionnalité s'applique aux aides du 1^{er} pilier de la PAC et aux aides surfaciques du second pilier. Des exigences complémentaires en matière de fertilisation et de traitements phytosanitaires sont imposées aux bénéficiaires de MAE.

Mesures agro-environnementales

Le Programme de Développement Rural Hexagonal 2007-2013 comprend différentes mesures agro-environnementales (MAE) visant à répondre à deux enjeux : préserver la biodiversité dans les zones remarquables (réseau Natura 2000) ; améliorer la qualité de l'eau pour répondre aux objectifs de la directive cadre eau.

Des engagements visent à limiter la pollution agricole. Neuf engagements PHYTO ont pour objectif de diminuer l'utilisation des produits phytosanitaires conformément au plan Ecophyto issu du Grenelle de l'environnement.

Le bilan de santé de la PAC

Le compromis adopté par l'UE (novembre 2008) sur ce bilan de santé se traduira en France par une réorientation de 1.4 milliard d'euros, soit 18% des aides, qui permettront:

- de consolider les productions fragiles ayant un impact limité ou positif sur l'environnement : 265 millions d'euros principalement destinés aux ovins, caprins, à la filière lait en montagne, et aux zones affectées de handicaps naturels ;
- de soutenir les surfaces en herbe qui jouent un rôle crucial pour le maintien d'une activité agricole nécessaire à la préservation de l'environnement (sols, eau et biodiversité) et à l'entretien des paysages sur le territoire : 980 millions d'euros y seront affectés ;
- d'accompagner un mode de développement agricole durable conformément aux objectifs du plan « Objectif Terres 2020 pour un nouveau modèle agricole français » (février 2009) : 129 millions d'euros seront consacrés au développement de l'agriculture biologique, aux « nouveaux défis européens » et au soutien à la production de protéines végétales.

4^{ème} programmes d'action Nitrates

Les 4^{èmes} programmes d'action pris en application de la directive Nitrates couvrent la période 2009-2013. Les deux nouveautés par rapport aux périodes précédentes sont :

- l'obligation d'implanter une zone tampon, bande enherbée ou boisée d'au moins 5m de large, non fertilisée et non traitée le long de tous les cours d'eau ;
- l'extension à toute la zone vulnérable, d'ici à 2012, de l'obligation de couverture automnale et hivernale des sols pour éviter le lessivage des nitrates vers les milieux aquatiques.

Les mesures figurant dans la loi Grenelle 1 concernant:

- la mise en place d'une démarche de certification environnementale volontaire des exploitations jusqu'au niveau de haute valeur environnementale.
- le retrait, à raison de leur substituabilité, des produits phytosanitaires les plus préoccupants : 30 au plus tard en 2009, 10 d'ici fin 2010 et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution ; objectif de réduction de moitié des usages des pesticides.
- 30% des exploitations agricoles à faible dépendance énergétique en 2013 (biogaz, solaire, presses, plan protéines végétales), avec crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique.

Recommandation 13 Améliorer l'équilibre des dépenses et recettes des agences de l'eau pour le secteur agricole ;

Deux redevances récentes collectées par les agences contribuent à mieux équilibrer leurs dépenses et recettes pour le secteur agricole (cf. recommandation 3) :

- La redevance sur les pollutions diffuses, dont l'assiette est la quantité de substances classées contenues dans ces produits. Les redevables sont les distributeurs agréés : perçue par les agences elle a augmenté en 2009 pour financer la réduction de leur utilisation.
- La redevance pour pollution de l'eau des activités d'élevage, calculée sur la base d'un taux unique par unité de gros bétail (UGB). Ces UGB correspondent au nombre d'animaux de l'exploitation affecté d'un coefficient de conversion calculé en fonction des rejets azotés. La redevance concerne les élevages d'au moins 90 UGB. En zone de montagne elle s'applique aux élevages de 150 UGB.

Recommandation 14 Continuer à développer les plans de prévention des risques d'inondations et assurer leur mise en œuvre effective en instaurant un mécanisme de suivi ;

Selon la base de données GASPARD, base nationale de suivi, 6308 Plans de Prévention des Risques d'inondation (PPRNI – chacun couvre une commune) étaient approuvés au 1^{er} mai 2009. Près de 22% du total des PPRNI ont été approuvés entre 2006 et 2008. En 1995, lors de la création du nouveau dispositif PPRNI, 1730 plans de surfaces submersibles valant PPRNI en France étaient établis, soit 4578 communes supplémentaires sur la période.

- Mise en place effective depuis 2006 de 2 indicateurs de suivi budgétaire (BOP 181 : « Prévention des risques ») comprenant 5 sous-indicateurs :
 - nombre de communes effectivement couvertes l'année n par un PPR approuvé rapporté au nombre de communes prévues (en général, pas uniquement inondation)
 - coût moyen d'un PPRN (tous aléas confondus, pas seulement inondation)
 - pourcentage de la population habitant en zone inondable protégée par un projet subventionné
 - sécurité des barrages : taux de contrôle des barrages intéressant la sécurité publique
 - fiabilité de la carte vigilance des crues (carte disponible sur internet, donnant en temps réel les niveaux d'aléa sur les principaux cours d'eau).
- Poursuite de la mise en place des Programmes d'Action et de Prévention des risques liés aux Inondations (PAPI), avec 1000 millions d'euros conventionnés entre les collectivités locales et l'État depuis 2003, dont 300 millions d'euros de crédits État.
- Bien que l'impact positif soit certain au vu des mesures engagées, le MEEDDM procède à l'heure actuelle à des recherches méthodologiques et exploratoires pour évaluer les impacts quantitatifs des mesures précitées (évaluation des PPRNI, mise en place d'un cadre pour les Analyses Coût-bénéfices (ACB), ...).

Nouveau contexte

- Le Grenelle de l'environnement demande (engagement 115) l' « élimination prioritaire des points noirs [inondation] grâce à des travaux de protection et prévention par la maîtrise de l'urbanisation [et une] approche par bassin versant et zones d'expansion des crues »
- L'Union Européenne a publié en octobre 2007 une directive relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondations, demandant notamment la mise en place de « plans de gestion des inondations » à l'horizon 2015.

Recommandation 15 Regrouper les compétences de police des eaux dans chaque département et renforcer le contrôle du respect des prescriptions du Code de l'environnement relatives à l'eau ;

La création, dans chaque département, d'un service unique de police de l'eau a été engagée par circulaire (novembre 2004). Alors que plus de 50% des départements disposaient de trois services de police de l'eau ou plus, chaque département dispose à présent d'un service unique de police des eaux continentales, le plus souvent hébergé à la direction départementale de l'agriculture et de la forêt. La police des eaux sur les axes navigables majeurs reste confiée aux services de navigation et la police des eaux littorales est assurée par des « cellules qualité des eaux littorales » hébergées dans les directions départementales de l'équipement. La création de 46 directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (1er janvier 2009) a permis dans certains départements littoraux, d'unifier l'exercice de la police des eaux « continentales » et « littorales ».

Les effectifs consacrés à la police de l'eau ont représenté 1018 équivalent-temps plein en 2008 (en recul de 2,3% par rapport à 2007) alors que les chantiers prioritaires issus du Grenelle de l'environnement et liés à la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau nécessitent de poursuivre l'effort de confortement conduit au cours des dix dernières années (+30% entre 1998 et 2008).

La coordination des services de police de l'eau avec les autres services de l'Etat et les établissements publics impliqués dans la politique de l'eau (agences de l'eau, office national de l'eau et des milieux aquatiques) continue à être assurée au sein des missions inter-services de l'eau (MISE). Les réorganisations en cours au sein du MEEDDM, aux niveaux central et régional, doivent permettre d'améliorer encore le pilotage de la politique de l'eau :

- en poursuivant, à l'échelon national, la production de « feuilles de route » annuelles et de guides de procédure, précisant les objectifs à atteindre et les méthodes à déployer par les services déconcentrés et les établissements publics, puis en évaluant les résultats obtenus dans le cadre du rapport annuel d'activité ;
- en confortant, comme souhaité par le conseil de modernisation des politiques publiques, le rôle de pilotage de l'échelon régional au regard de l'activité des services départementaux ;
- en envisageant le lancement d'une démarche qualité appliquée à la police de l'eau.

Le conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 préconise de mutualiser, d'ici à la fin de 2008, les effectifs de police de l'eau (Office national de l'eau et des milieux aquatiques - Onema) et de la nature (Office national de la chasse et de la faune sauvage -ONCFS) sous l'autorité du DDEA, afin de disposer d'une taille critique sur le terrain et de renforcer les coopérations entre police administrative (DDEA) et police judiciaire (offices de l'eau et de la chasse). La mise en œuvre de la démarche de rapprochement des polices de l'eau et de la nature sous le pilotage des préfets dans le cadre de la création des directions départementales des territoires (DDT) prévoit :

- d'établir dès 2009, dans tous les départements, une convention organisant les relations État-Oncfs-Onema afin d'assurer de meilleurs échanges entre services chargés de la police administrative et de la police judiciaire. Il est aussi demandé d'élaborer des plans de contrôle inter-services afin que les priorités de contrôles soient partagés par l'ensemble des services et correspondent aux enjeux de préservation des ressources naturelles ;
- d'expérimenter dans 13 départements (Aube, Charente, Gironde, Indre-et-Loire, Isère, Loire-Atlantique, Morbihan, Nièvre, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Orientales, Seine-Maritime, Tarn et Vosges) sur la période 2009-2010 un rapprochement plus poussé. Un cahier des charges précise les objectifs en termes d'harmonisation des méthodes de travail, de partage d'outils et d'évaluation de l'opportunité de rapprochements géographiques.

Une évaluation de l'expérimentation sera dressée fin 2010 afin de généraliser le rapprochement des services en 2011.

Recommandation 16 Adopter une approche plus holistique de la gestion par bassin en élargissant le rôle des agences de l'eau, notamment leurs interventions en faveur des zones humides ;

Les objectifs figurent dans la loi Grenelle 1 (loi de programmation) et le projet de loi Grenelle 2 (loi portant engagement national pour l'environnement). Ils contribueront à la réalisation des objectifs définis en application de la directive cadre sur l'eau. Les mesures prévues sont:

- acquisition de 20 000 hectares de zones humides contre l'artificialisation ;
- bandes enherbées et zones tampons végétalisées d'au moins 5 m le long des cours d'eau et masses d'eau ;
- restauration des continuités pour les écosystèmes d'eau douce .

Recommandation 17 Réviser les procédures d'allocation des aides des agences de l'eau pour en améliorer l'efficacité économique et environnementale ; rendre systématique l'analyse économique des projets ;

La perte des aides et des primes de bon fonctionnement des stations urbaines des agences de l'eau pour les collectivités qui n'auront pas conventionné avec elles a été décidée et est d'ores et déjà mise en œuvre, suite au Grenelle de l'environnement.

La réalisation des analyses coûts efficacité et coût bénéfice pour la définition des programmes de mesures adossés au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux est prévue fin 2009 en vue de la définition des actions nécessaires à la réalisation des objectifs 2010-2015 d'état des eaux. Dans ce but, se met en place un serveur « économie » sur le portail « eaufrance ».

4. Gestion de la Nature et de la biodiversité

Les principaux textes fondateurs relatifs à la nature et à la biodiversité sont :

- la loi d'avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux
- la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement qui reprend les engagements 74, 87, 177 du Grenelle de l'environnement
- la loi de 2002 relative à la démocratie de proximité
- les directives Habitats et Oiseaux
- la loi développement des territoires ruraux de 2005
- le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, articles 45, 51

Recommandation 18 Intégrer la dimension biodiversité dans les politiques sectorielles (e.g. agriculture, foresterie, tourisme et aménagement du territoire) en conformité avec la Stratégie nationale pour la biodiversité et évaluer périodiquement les progrès des plans d'action ;

La stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) a été élaborée en 2004, conformément aux engagements de la France à la Convention sur la diversité biologique. L'intégration de la biodiversité dans les politiques publiques en constitue un des axes principaux et s'est largement inscrite dans la déclinaison de la SNB en plans d'action sectoriels en faveur de la biodiversité dans une optique de développement durable :

- une première série de plans d'action sectoriels a été adoptée en 2005 : Patrimoine naturel, Agriculture, International, Urbanisme, Infrastructures de transport, Mer ;
- trois autres plans d'action ont été adoptés en septembre 2006 : Forêt, Outre-mer, Recherche ;
- le plan d'action Tourisme a été adopté en avril 2009.

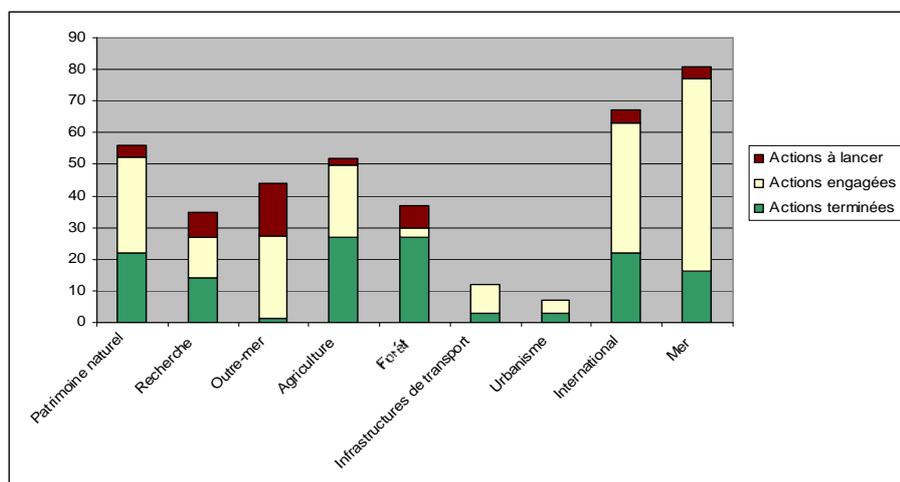
L'ensemble de ces plans d'action s'applique au territoire métropolitain et aux collectivités d'outre-mer. Chaque plan, sous la coordination du ministère responsable, est suivi par un comité de pilotage associant administrations concernées, représentants socio-professionnels et partenaires associatifs, privés, scientifiques et territoriaux. Un comité technique, sous la coordination du MEEEDDM regroupe les responsables techniques des plans d'action. Il s'assure de l'avancement de la mise en œuvre des plans, de la synchronisation des actions et de l'échange d'information sur les actions publiques sur la biodiversité.

Le Grenelle de l'environnement renforce et complète la SNB, en propre (il dispose qu'il faut « renforcer la SNB et l'accompagner de stratégies régionales concertées »), et par le nombre de mesures fortes et structurantes pour la biodiversité. La réactualisation de la programmation des plans d'action sectoriels de la SNB en 2008-2009 (hors le plan Tourisme nouvellement élaboré) a permis la suppression des actions achevées et la reformulation des actions qui le nécessitaient, d'intégrer ces mesures dans chacun des plans de manière à garantir un ensemble d'actions complet quant à l'intégration de la biodiversité dans les politiques publiques sectorielles : parmi ces mesures on peut noter l'inscription de la ville durable et des éco-quartiers dans le domaine de l'urbanisme, la prise en compte de la trame verte et

bleue dans les projets d'infrastructures de transport, la conciliation des objectifs économiques et écologiques pour la forêt, la mise en place d'une stratégie intégrée pour le milieu marin, l'éco-conditionnalité dans le cadre de la politique agricole, etc.

Un rapport d'activité de la Stratégie nationale pour la biodiversité est présenté chaque année depuis 2006. Tous les deux ans (à partir de 2007), ce bilan est adossé à une analyse plus complète des indicateurs nationaux de la biodiversité et constitue un rapport national sur la biodiversité et son évolution. A titre d'illustration, le tableau ci-dessous présente un bilan de la mise en œuvre de la première programmation des plans au 1er janvier 2009. Ainsi, sur l'ensemble des 391 actions programmées, 32% ont été réalisées, 54% sont en cours, 14% n'ont pas encore été lancées. A noter que l'unité « action » n'est pas la même dans tous les cas, ce qui amène à un certain recul par rapport à une approche comptable, p. ex. une action de sensibilisation comme une plaquette ne peut être comptabilisée qualitativement comme une action visant à la mise en place de nouvelles aires protégées.

Recommandation 19 Renforcer l'intégration des préoccupations de biodiversité dans les décisions locales concernant le développement économique, l'urbanisme, les infrastructures et les activités touristiques ;



Création de la trame verte et bleue

Issu du Grenelle de l'environnement, la constitution d'une Trame Verte et Bleue vise à enrayer la perte de biodiversité. Son enjeu est de (re)constituer un réseau écologique cohérent qui permette aux espèces de circuler et d'interagir et aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. Elle nécessite de

raisonner désormais en terme de maillage et de fonctionnalité des écosystèmes en terme de continuités écologiques à une échelle spatiale très large. Ces continuités impliquent que l'espace rural, les cours d'eau, les zones urbaines et les grandes identités paysagères et écologiques (montagnes, fleuves, grandes zones herbagères et forestières, littoral sauvage) demeurent ou redeviennent partout où cela est possible des espaces de vie pour la nature.

La trame verte inclura les sites Natura 2000. Elle apporte de la connectivité et permet une meilleure résilience des espèces aux changements climatiques. La France se fixe comme objectif la création, d'ici 2012, d'une trame verte constituée, sur la base de données scientifiques, des espaces protégés en application du droit de l'environnement et des territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité, et d'une trame bleue, son équivalent pour les eaux de surfaces continentales et leurs écosystèmes. Les orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités et les schémas régionaux de cohérence écologique devront être pris en compte lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme. Une réflexion est en cours pour assurer un suivi par un indicateur de la mise en œuvre de cette politique.

Charte des parcs nationaux

Les parcs nationaux ne disposent pas encore de chartes. Il y en aura autant que de parcs nationaux (10). La charte de chaque parc national, élaborée au niveau local, définira un projet de territoire traduisant la solidarité écologique entre le cœur du parc et ses espaces environnants. Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales doivent être compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte du parc national. Les établissements publics de parcs nationaux élaborent actuellement leurs projets de charte, qui devront être publiés avant décembre 2012.

Charte des parcs naturels régionaux

La charte détermine pour le territoire des parcs naturels régionaux les orientations de protection, de mise en valeur et de développement et les mesures permettant de les mettre en œuvre. Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations et les mesures de la charte. Actuellement, 45 PNR et 7 129 800 ha sont couverts par une charte.

Réserves naturelles régionales

Depuis la loi démocratie de proximité de 2002 mais surtout le décret d'application de 2005, les conseils régionaux ont compétence pour classer des espaces en réserve naturelle régionale au niveau local. A ce jour, 168 de ces réserves ont déjà été créées.

Recommandation 20 Continuer à accroître la superficie des zones protégées, particulièrement avec :
i) l'extension du réseau des espaces protégés dans le cadre Natura 2000 à 15% du territoire métropolitain ; ii) des zones marines et iii) des zones protégées dans les DOM ;

Mise en œuvre d'une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres identifiant les lacunes du réseau actuel afin de placer sous protection forte, d'ici dix ans, 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain :

	Superficie terrestre / marine
Cœur de PN	3 520 km ² soit 0,6%
Réserve naturelle nationale	1 410 km ² soit 0,3% ¹
Réserve naturelle de Corse	30 km ² soit 0,4% ²
Natura 2000 (sauf ci-dessus)	63 800 km ² soit 11,6%
PNR (sauf ci-dessus) 55 400 km ²	soit 10,1%

Tous les calculs sont effectués à partir des données SIG.

¹ Le pourcentage de superficie terrestre des réserves naturelles nationales est calculé par rapport à la superficie de la métropole hors Corse.

² Le pourcentage de superficie terrestre des réserves naturelles de Corse est calculé par rapport à la superficie de la Corse.

Cette stratégie inclut notamment :

La création de 3 nouveaux parcs nationaux :

- projet de parc national des Calanques. Sa création est prévue pour la fin de l'année 2010, pour une superficie d'environ 11 500 ha à terre sur cinq communes des Bouches-du-Rhône et en mer, d'environ 480 Km².
- projet de parc national forestier de feuillus de plaine sur un territoire entre Bourgogne et Champagne pour une création effective en 2012.
- un parc national en zone humide est à l'étude pour une création postérieure à 2013.

L'acquisition de 20 000 ha de zones humides

Création d'un réseau d'aires marines protégées pour protéger 10% des eaux territoriales au moyen des catégories d'aires marines protégées (parcs marins, parcs nationaux en mer, Natura 2000 et outils des collectivités d'outre-mer) et création de 10 parcs marins d'ici 2012 (8 en métropole et 2 en outre-mer), comme annoncé dans les engagements du Grenelle et le plan d'action mer de la stratégie nationale pour la biodiversité :

- 1 parc a été créé, l'Iroise, la mise à l'étude a été lancée par arrêté du ministre pour 4 parcs : Côte Vermeille, Mayotte, 3 Estuaires picards et le grand ensemble constitué par l'estuaire de la Gironde avec sa partie aval et les pertuis charentais. Un parc normando-breton devant encore être lancé prochainement.
- afin de compléter le réseau Natura 2000 terrestre, 76 sites ont été transmis à la CE en octobre 2008 (dont 29 ZPS et 47 pSIC). Aujourd'hui, le réseau Natura 2000 en mer couvre plus de 3.1 M. d'hectares (1 865 000 ha au titre de la directive « Habitats-faune-flore » et 2 619 750 ha au titre de la directive « Oiseaux »).
- suite au Grenelle de la mer, il a été décidé de porter le classement en aire marine protégée de 20% de la zone économique exclusive d'ici 2020 (contre 1% aujourd'hui).

Renforcement du réseau d'aires protégées en outre-mer

Les dernières années ont été marquées par l'augmentation du nombre d'aires protégées en France, et notamment en outre-mer. On notera en particulier les créations suivantes :

- Deux nouveaux parcs nationaux au cours de l'année 2007 : celui de la Réunion, d'une superficie de 173 000 ha, dont 105 000 ha classés en cœur de parc (42% de la superficie de l'île), qui se fonde sur une configuration insulaire, montagnarde et périurbaine ; et le parc amazonien de Guyane, d'une superficie de 3 039 000 ha dont 2 030 000 ha classés en cœur, ce qui en fait le plus vaste espace protégé européen et, avec le parc frontalier brésilien des Tumucumaque, la plus grande zone de forêt tropicale protégée au monde.
- L'accroissement du réseau des réserves naturelles. Cinq réserves ont été créées outre-mer depuis fin 2002 : 1 en Guyane, 2 à la Réunion, 1 à Mayotte et 1 dans les Terres australes et antarctiques françaises. On notera la réserve naturelle nationale des terres australes françaises, sur 2 270 000 ha dont 700 000 ha terrestres et la grande réserve marine de la Réunion.

Indicateur	Unité	2007 Réalisation	2008 Réalisation	2009 Prévision	2010 Prévision	2019 Cible
Surface en aires protégées métropolitaines terrestres	% de la surface terrestre métropolitaine	16	16,9	17,1 %	17,6 %	27%
Surface en aires protégées métropolitaines marines	km ²	9 000	9 400	9 700	10 100	50 000

Cet indicateur ne décrit pas directement l'état de la biodiversité mais apporte des informations sur une des réponses principales (en lien avec les politiques de protection des espèces) à l'érosion de la biodiversité naturelle, notamment remarquable conjointement avec la protection des espèces. L'augmentation de la surface d'aires protégées donne un aperçu de la réponse face aux enjeux d'érosion de la biodiversité et indique un renforcement du réseau des aires protégées et de sa cohérence. Compte-tenu de leurs spécificités, les aires protégées d'outre-mer sont exclues du périmètre de l'indicateur mais représentent, en 2008, 34,6% de la surface terrestre ultra-marine et couvrent 15 900 km² de surface marine.

Recommandation 21 rechercher et améliorer les processus partenariaux, aptes à construire des consensus autour des enjeux associés aux directives « habitats » et « oiseaux » et à la Convention de Berne

Oiseaux communs



Implication des collectivités locales dans la gestion des sites Natura 2000

La loi sur le développement des territoires ruraux de 2005 a confirmé la nécessité d'une implication des élus locaux dans la gestion des sites Natura 2000, en modifiant le fonctionnement des comités de pilotage des sites. Le comité de pilotage est présidé par un élu et c'est une collectivité locale ou une structure intercommunale qui prend la responsabilité de l'élaboration du document d'objectifs, en lien avec le comité de pilotage. C'est une collectivité qui prend en charge l'animation du DOCOB, pour permettre la mise en œuvre de ses mesures. Ce dispositif conduit à une meilleure appropriation locale des enjeux des sites Natura 2000. La montée en puissance des collectivités se confirme : 535 COPIL avec

présidence élue début 2009 (sur 1319), sachant qu'en juillet 2008 il y en avait 410 sur 1235, et 563 avec collectivité structure porteuse début 2009 (453 mi 2008)

Mise en place des chartes Natura 2000

Suite aux demandes des socio-professionnels, création d'une charte par site, définie dans les docobs, l'idée étant que tout propriétaire ou titulaire de droits puisse signer une charte et s'engager à respecter les bonnes pratiques qui concernent son activité. La charte regroupe des engagements (précis) et des recommandations (pour ceux qui "veulent aller plus loin"). Adhérer à la charte peut être considéré comme "labelliser" une bonne gestion et permet de bénéficier d'avantages (exonération de la TFPNB par exemple). Les activités conduites selon les conditions définies dans la charte sont dispensées d'évaluation des incidences

Recommandation 22 Renforcer l'application de la loi littoral et accroître le rythme d'acquisitions foncières du Conservatoire du littoral en augmentant significativement son budget pour atteindre les objectifs fixés pour le littoral métropolitain (200 000 ha en 30 ans) ; lui assigner un objectif et les moyens à la hauteur des défis littoraux dans les DOM ; continuer de développer et de mettre en œuvre des Schémas de mise en valeur de la mer pour les principales régions littorales en prévoyant, en particulier, des mécanismes appropriés de suivi ;

87 888 ha étaient sous protection du Conservatoire du Littoral en 2005. Au 1^{er} janvier 2009 (France métropolitaine et DOM), ce chiffre s'est élevé à 125 000 ha, soit un accroissement de 42% sur près de 600 sites, dont 80 000 à la suite d'acquisitions. Ce domaine terrestre et maritime représente en métropole plus de 1 000 km de rivages, soit 11% du linéaire côtier. A l'horizon 2050, conformément à la stratégie à long terme de l'établissement, 200 000 ha en métropole et 70 000 Outre-Mer devraient être préservés par le Conservatoire.

Le bilan du premier contrat d'objectifs signé entre l'Etat et le Conservatoire du littoral a mis en exergue l'augmentation significative des moyens financiers passés de 37M€ à 50M€ en trois ans (affectation au Conservatoire du produit de la taxe annuelle de francisation des navires et contributions nouvelles de la part des collectivités territoriales, des agences de l'eau et des institutions communautaires). Le nouveau contrat d'objectifs 2009-2011 a pour priorités le développement durable, la lutte contre le changement climatique, la préservation de la biodiversité, le développement de l'action du Conservatoire Outre-Mer et un intérêt renforcé pour l'environnement marin.

Les schémas de mise en valeur institués par la loi de 1983 et destinés à constituer les outils de planification en zone littoral, n'ont pas connu le succès escompté. Ainsi - mis à part les SMVM des schémas d'aménagement régionaux des DOM et du plan d'aménagement et de développement durable de Corse - seuls quatre SMVM ont été approuvés, en raison notamment de la lourdeur de leur procédure d'élaboration et d'approbation. Dans un souci de rationalisation des outils de planification de l'espace littoral, la loi de février 2005 permet aux collectivités territoriales d'élaborer, au sein des schémas de cohérence territoriale, un chapitre individualisé valant SMVM. Cette possibilité permet une appréciation plus aisée des arbitrages pour l'implantation ou le développement des équipements littoraux et la mise en place de la politique à l'échelle d'un bassin littoral.

Le Grenelle de la mer encourage non pas la création de nouveaux outils de planification mais une application coordonnée de l'ensemble des outils existants.

Recommandation 23 Prendre en compte la protection des paysages, dans les politiques et décisions sectorielles aux niveaux national et local et renforcer le concours de l'Etat à la gestion des Grands Sites.

Intégration de la politique « Grands Sites »

- arrêté de juillet 2008 portant organisation de l'administration du MEEDDAT qui stipule qu'elle « conduit la politique de mise en valeur des grands sites nationaux ».
- renforcement des « Opérations Grands Sites » et attribution du label « Grand Site de France » – de 2005 à 2009.
- Opérations Grands Sites et label "Grand site de France" se référant à la Convention du patrimoine mondial de l'Unesco et aux recommandations du Conseil de l'Europe relative à une politique de développement d'un tourisme durable respectueux de l'environnement.

Le ministère s'est doté de deux outils pour accompagner cette politique :

Les « Opérations Grands Sites » ou OGS.

Leur objectif est double : réhabiliter ces espaces remarquables, dans le respect de la qualité des lieux et en concertation avec l'ensemble des partenaires ; les doter d'un projet de gestion pérenne, qui doit permettre un accueil satisfaisant des visiteurs, une protection durable du paysage et des milieux naturels, et des retombées économiques pour la société locale. Il s'agit d'un projet territorial de développement durable.

- on dénombre 47 OGS (9 achevées, 38 en études ou en travaux) qui portent sur 300 communes, 21 régions et 43 départements (dont 2 DOM).
- les grands sites concernés reçoivent 28 millions de visiteurs par an et couvrent 490 000 ha, soit près d'1 % du territoire métropolitain.
- une douzaine de sites se mettent sur les rangs pour devenir de nouveaux projets.

Le label « Grand Site de France ® »

Ce label, déposé à l'INPI fin 2002, garantit que le site est préservé et géré suivant les principes du développement durable. Il est attribué au gestionnaire du site pour une durée de 6 ans renouvelable. Depuis 2005 :

- 2 nouveaux sites ont été labellisés, en plus des 4 initiaux : Bibracte-Mont Beuvray en 2007 et Puy de Dôme en 2008.
- 4 nouvelles labellisations sont en cours, avec des décisions d'attribution en 2010.

Renforcement et stabilisation des moyens financiers (loi de finances 2009)

La mise en place de la LOLF a permis de stabiliser les crédits affectés à la politique « Grands Sites », supprimés en 2004. En 2008 les crédits figuraient dans le projet de loi de finances 2009, au titre du Programme urbanisme, paysage, eau et biodiversité :

- 1 Million d’Euros étaient prévus pour la « réalisation d’études dans le cadre des OGS qui constituent un outil de réhabilitation de sites classés particulièrement prestigieux, par conséquent sur fréquentés et donc dégradés »,
- et 2 Millions d’Euros au titre des dépenses transférées aux collectivités locales, « dans le cadre de la gestion du réseau des OGS afin de limiter la dégradation des sites subissant, à cause de leur notoriété, des contraintes de fréquentation particulièrement fortes ».

Effet levier des financements Etat : en moyenne, les financements de l’Etat représentent de l’ordre de 10 à 20 % du total des montants dépensés pour les programmes, tous financements confondus incluant études et travaux. Ce qui donne un effet levier pour les autres financements, accordés par les collectivités locales et les fonds européens, de 5 à 10.

Renforcement du Réseau des Grands Sites de France – 2005 à 2009

- Lien avec les objectifs du Grenelle de l’environnement :
- Gouvernance : renforcement des partenariats avec les collectivités et les associations

Le ministère déploie cette politique avec le Réseau des Grands Sites de France (RGSF), association nationale qui fédère les gestionnaires visant à obtenir le label : en juin 2009, il regroupe 36 membres actifs et 5 membres associés. Le ministère a renforcé son soutien financier au RGSF en 2009 : son appui lui permettra d’adhérer à l’ATEN, permettant à ses membres (100 personnes environ), de bénéficier des formations professionnelles délivrées par ce groupement d’intérêt public.

Renforcement du lien entre la préservation du paysage et la préservation de la biodiversité à mesure de la désignation des opérateurs Natura 2000

Objectifs du Grenelle de l’environnement : stopper la perte de biodiversité en 2010

Les liens entre la qualité paysagère des Grands Sites et celle de leurs milieux naturels, exceptionnels pour la biodiversité ou les spécificités géologiques sont avérés. La plupart des sites concernés sont en zone Natura 2000 pour une large partie de leur périmètre. Il est recommandé que le gestionnaire Natura 2000 et celui du grand site soit un seul opérateur : cas de Gâvres-Quiberon, Camargue Gardoise, Cirque de Navacelles, Gorges du Gardon, Deux Caps, Sainte Victoire, Baie de Somme, Gorges du Verdon, Marais Poitevin, Solutré.

Recommandation 24 Organiser et renforcer les moyens de la connaissance de la biodiversité; renforcer les financements de la gestion de la nature, y compris par des aménagements de la fiscalité et des finances locales.

La France s’est dotée d’une Stratégie nationale pour la biodiversité en 2004, pour répondre à ses engagements internationaux et communautaires et celui d’arrêter, d’ici à fin 2010, l’érosion de la biodiversité. Composée de dix plans d’action sectoriels, la SNB vise à améliorer la connaissance de la biodiversité, à faire reconnaître la valeur du vivant, à mobiliser les acteurs et à intégrer la biodiversité dans les politiques publiques et les secteurs d’activité. Elle intègre les engagements du Grenelle de l’environnement ayant trait à la biodiversité.

La France défend l’idée d’un mécanisme scientifique intergouvernemental sur la biodiversité, tel qu’il existe pour le climat (elle prévoit de faciliter la mise en œuvre d’une plate-forme intergouvernementale « science-politique » sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), et souhaite développer des programmes de recherche et une expertise en synergie avec les objectifs des

actions de coopération. Elle possède une expertise scientifique dans le domaine de la biodiversité dont la contribution est un facteur de réussite pour les actions de coopération. Les actions envisagées visent à :

- assurer une coordination entre la programmation stratégique des organismes scientifiques et celle des institutions de coopération, afin de créer les synergies dès l'amont.
- encourager la recherche pour le développement d'outils de valorisation économique de la biodiversité et de modèles de développement prenant en compte le rôle central des ressources naturelles dans le développement des économies du Sud.
- encourager la recherche pour le renforcement de la connaissance des enjeux de biodiversité dans les pays de la Zone de Solidarité Prioritaire.

Dans le cadre du rapportage de la Directive Habitats, la France a procédé en 2007 à l'évaluation nationale de l'état de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaire. Un Observatoire national de la biodiversité est en cours de création. Issu du Grenelle de l'environnement, il s'appuiera sur le Système d'information sur la nature et les paysages. Dans le cadre de la SNB, un jeu d'indicateurs permet de renseigner l'état de la biodiversité en France métropolitaine et outre-mer, les pressions qui pèsent sur elles, et les diverses réponses apportées.

La constitution de la Trame verte et de la trame bleue, la Stratégie nationale de création d'aires protégées, le renforcement des aires marines protégées, les plans nationaux d'action (protection d'espèces), la finalisation des ZNIEFF sont autant d'actions en cours issues du Grenelle de l'environnement qui incitent à l'amélioration de la base de connaissance. De nombreuses études et expertises ont été lancées ou sont actuellement en cours, permettant de renforcer la connaissance de la biodiversité terrestre, marine et aquatique : études sur la biodiversité forestière, ZNIEFF 2, ZNIEFF en mer, activités outre-mer, groupe d'expert sur les impacts du changement climatique sur la biodiversité en France et l'adaptation...)*Une démarche d'évaluation des écosystèmes et des services écosystémiques en France est en cours, dans la perspective du Millenium Ecosystem Assessment (UNEP).

Le Grenelle de la mer a débouché en juillet 2009 sur l'engagement de créer une « trame bleue marine » destinée à protéger la biodiversité, en ciblant les estuaires et les deltas.

Des programmes de recherche, notamment financés par le MEEDDM portent sur : les écosystèmes tempérés, les écosystèmes tropicaux, Agriculture et biodiversité...

Un rapport sur « l'économie de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes » du Centre d'Analyse Stratégique (CAS) a été publié en avril 2009. Il a pour objectifs de réaliser une présentation et une analyse critique des méthodes utilisables pour estimer des valeurs économiques de la biodiversité et des services écosystémiques et appliquer ces méthodes aux écosystèmes présents sur le territoire national, afin de fournir des « valeurs de référence » utilisables dans l'évaluation socioéconomique des investissements publics. Il distingue la biodiversité « remarquable » de la biodiversité « générale » ou « ordinaire » et approche de manière différenciée leur évaluation économique. Ce rapport constitue la contribution française au rapport européen TEEB sur l'économie de la biodiversité et des services écosystémiques.

Le Muséum National d'Histoire Naturelle soutient le « Clearing house mechanism » français : il s'agit d'un centre d'échange visant à promouvoir et à faciliter la coopération scientifique et technique en matière de biodiversité. La FRB (centre de recherche sur la biodiversité) a vu le jour en 2008. Elle résulte de la fusion de l'IFB et du BRG. La France soutient la mise en place de l'International Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Elle a développé sa participation dans le Système d'information mondial sur la biodiversité (GBIF) et est devenu l'un des principaux contributeurs en nombre de données.

Afin de mobiliser de nouveaux financements pour la préservation de la biodiversité, la France explore certains mécanismes économiques innovants. Le Ministère étudie ainsi la faisabilité de la création d'une « réserve d'actifs naturels » mobilisables par les maîtres d'ouvrage pour les mesures compensatoires des atteintes à la biodiversité. Cette approche expérimentale consiste pour un opérateur financier à anticiper la demande potentielle de compensation : il acquiert des terrains qu'il réhabilite dans la perspective de les valoriser ultérieurement au titre de la compensation auprès de plusieurs maîtres d'ouvrage. Ces derniers restent tenus de respecter la séquence réglementaire d'évitement et de réduction des impacts et de ne faire appel à la compensation qu'en dernier recours. A ainsi été lancée une opération pilote (mai 2009) en plaine de Crau, avec CDC Biodiversité qui s'est engagé à réhabiliter et gérer des terrains de pelouse sèche sur une période de 30 ans. Une évaluation de cette opération pilote sera réalisée au terme de son expérimentation dans 3 ans.

PARTIE II DEVELOPPEMENT DURABLE

Faits saillants

Gouvernance

- Création d'un CGDD promouvant le développement durable au sein des politiques publiques et dans les actions de l'ensemble des acteurs économiques ;
- SNDD 2009-2012 en cours d'adoption : élaborée en cohérence avec la stratégie européenne de développement durable elle intègre les engagements du Grenelle ; comparée à la précédente, elle donne plus de poids au pilier social du développement durable et intègre la dimension économique dans ses choix stratégiques notamment ceux relatifs à la consommation et à la production durables ;
- Suite aux mesures décidées (2008) par le Comité stratégique des éco-industries dans le cadre du Plan « Eco-tech 2012 », mise en place d'un référentiel des éco-activités et d'un suivi semestriel des activités et de l'emploi des éco-industries ;
- Généralisation de l'éducation au développement durable dans les programmes de l'éducation nationale.

Énergie

- Adoption fin 2008 sous Présidence Française du paquet européen énergie-climat;
- Contribution Climat-énergie (taxe carbone); le taux applicable et les modalités de compensations aux ménages et aux secteurs les plus affectés sont fixés dans le PLF2010 ;
- « Eco-prêt à taux zéro » (avril 2009) finançant la rénovation thermique des logements jusqu'à 30 000 euros sur 10 ans ; certificats d'économies d'énergie ;
- Haut comité (loi de juin 2006) pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire.

Social

- Évaluation à mi parcours du Plan National Santé Environnement 1 (juillet 2007) : l'expertise française en santé-environnement renforcée depuis 2004 ; élargissement champ d'intervention de l'Agence française de sécurité sanitaire et de l'environnement au travail ; publication du PNSE 2 ;
- Les mesures d'accès aux biens essentiels se sont renforcées et élargies depuis 2005, notamment dans le domaine de l'eau, dans le cadre de la loi de 2006;
- Création (avril 2009) de l'Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé rassemblant 8 acteurs majeurs de la recherche française. (organisée en 10 Instituts) ;
- Carnet de santé (loi Grenelle 1) pour les travailleurs exposés à des substances toxiques.

Évaluation/systèmes d'information

- Loi organique (avril 2009) obligeant le Gouvernement à accompagner les projets de loi d'une étude d'impact présentant l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales et des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions ;
- La loi Grenelle 1 prévoit que pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement en apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable est impossible à un coût raisonnable;
- Évaluation 2008 de l'impact économique de la loi de mise en œuvre du Grenelle;
- Amélioration de l'organisation des systèmes d'information sur l'environnement afin de mieux coordonner les différents acteurs concernés et garantir une meilleure qualité des données et leur plus grande accessibilité : le score de qualité des remontées de données à l'Agence Européenne de l'Environnement est passé de 79 % en 2004 à 94 % en 2008 ;
- Publication de 10 indicateurs pour décrire la situation de l'environnement en France publiée chaque année depuis 2005, ainsi que sa version anglaise ;
- En réponse à un engagement du Grenelle, engagement en 2008 d'une réflexion et de travaux sur la mise au point d'un ou plusieurs indicateurs de durabilité de la croissance économique ;
- Réalisation d'ici fin 2009 d'un audit des aides publiques de l'Etat ayant un impact sur l'environnement, avec un accent particulier sur celles qui sont dommageables à la biodiversité .

5. Interface Environnement - Économie

Recommandation 25 Continuer à réformer les taxes environnementales existantes pour mieux prendre en compte les externalités environnementales et éliminer les caractéristiques néfastes pour l'environnement de la fiscalité sur l'énergie et les transports ; et

Recommandation 26 Poursuivre les efforts visant à réduire les subventions préjudiciables à l'environnement et examiner systématiquement les programmes de soutien de tous types, du point de vue de leur impact net sur l'efficacité environnementale ou l'efficacité économique ; (cf. recommandations 1 et 2)

Soucieux de réduire les aides d'Etat ayant un impact néfaste sur l'environnement, le gouvernement s'est engagé (Loi Grenelle I) à réaliser d'ici la fin de l'année 2009 un audit de l'ensemble des aides ayant un impact sur l'environnement, avec un accent particulier sur celles qui sont dommageables à la biodiversité. Il formulera des propositions de révisions de ces aides publiques dommageables. Pour cela est mis en place (été 2009) un groupe de travail associant les différentes parties prenantes.

La réduction des dépenses fiscales dommageables à l'environnement fait également partie des mesures prioritaires envisagées par le gouvernement dans le cadre de la « Révision Générale des Politiques Publiques » et fait à ce titre l'objet de concertation régulière entre les Directions du Budget, des Finances et le MEEDDM.

Par rapport à l'examen des programmes de soutien au développement durable, une avancée majeure a été réalisée en France suite à l'adoption de la loi organique qui oblige le Gouvernement à accompagner le dépôt des projets de loi d'une étude d'impact présentant « l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées ».

Recommandation 27 Veiller à ce que les politiques nationales et européennes relatives aux procédures d'Etude d'impact sur l'environnement et d'Evaluation stratégique environnementale soient pleinement mises en œuvre, y compris au niveau infranational ;

Les textes suivants ont été adoptés:

- transposition de la directive de 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement par une ordonnance de 2004 et ses décrets d'application (mai 2005, avril 2006) ;
- après quoi le nombre d'évaluations environnementales stratégiques est passé à environ 500 en 2007 (dont 400 pour les documents d'urbanisme).
- extension du champ des études d'impact des travaux et projets d'aménagement, notamment par un décret de mai 2006 (cf. code de l'environnement) concernant les travaux de modernisation et de renforcement.

Le nombre d'études d'impact réalisées annuellement en France est sensiblement stable et est estimé à 5000. Chacune d'entre elles nécessite entre 6 mois et un an d'études et coûte entre 15000 et 500 000 euros.

- transposition des directives de 1985 et de 2001 disposant qu'une autorité compétente en matière d'environnement doit émettre un avis sur les études d'impact ou rapports environnementaux ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans les projet et les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale.

Ces autorités ont été désignées pour les plans et programmes par des décrets de 2005 et pour les projets par un décret de 2009 (cf. code de l'environnement et code de l'urbanisme). Le décret de mai 2006 améliore la formalisation des procédures de consultations transfrontières.

Pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, la loi Grenelle 1 édicte (Article 1) que les procédures seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en « apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable ».

Recommandation 28 Intégrer plus explicitement une dimension économique dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale du développement durable et promouvoir l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles (e.g. agriculture, transport, énergie) ; [dans une perspective de découplage]

La stratégie nationale de développement durable 2009-2012 est en cours d'adoption. Comparée à la précédente SNDD, elle intègre la dimension économique dans ses choix stratégiques, notamment ceux relatifs à la consommation et à la production durables :

- agir simultanément sur l'offre et la demande, pour favoriser l'amélioration continue des produits et services au regard du développement durable ; et
- soutenir l'innovation pour renforcer la compétitivité des entreprises qui orientent leur offre vers des produits et des services plus respectueux de l'environnement.

Elle soutient la croissance verte et promeut les instruments suivants :

- éco-conception : mise en place d'une politique de diffusion de produits de consommation plus sobres en ressources et en impacts environnementaux et énergétiques en assurant leur compétitivité ; diffusion de guides sectoriels ; bonnes pratiques et « success stories ».
- information et motivation des consommateurs et acheteurs pour orienter leurs choix vers des produits plus favorables à l'environnement et aux conditions sociales de production ; développement de meilleures pratiques d'utilisation.
- politique (entreprises) et choix d'achat (particuliers) ; bilan et audits des émissions de GES et autres paramètres environnementaux ; information sur les produits ou les lieux de vente (affichage carbone, écolabels) ; campagnes de sensibilisation ; promotion de la certification ; meilleur encadrement de la publicité en matière d'allégations environnementales.
- mise en place de dispositifs tarifaires et de mécanismes réglementaire orientant l'offre et la demande (bonus malus, crédit d'impôt, réduction du taux de TVA, marchés publics écologiques, réglementation thermique, Taxe Générale sur les Activités Polluantes sur les produits ou emballages les plus défavorables à l'environnement)
- soutien aux entreprises et métiers de la récupération et de la valorisation des déchets (politique locale, formation professionnelle).

- exemplarité des achats publics, levier du changement d'échelle en terme de diffusion de l'offre de produits écologiquement et socialement plus favorables (circulaire « Etat exemplaire » de 2008, réalisation de plans administrations écoresponsables, marchés publics durables, comportements éco-responsables, mise en œuvre des projets territoriaux de développement durable du type Agendas 21, plans climat territoriaux.).

Elle favorise l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques :

Agriculture

- Passer en agriculture biologique 6% de la surface agricole utile en 2012 et 20% en 2020 et passer à 20% de produits biologiques en 2012 dans la restauration collective publique.
- Promouvoir une alimentation saine, équilibrée, issue de modes de production et de distribution écologiquement et socialement responsables (influence sur la santé, maintien des potentiels de fertilité des sols et de la qualité de la ressource en eau).
- Promouvoir une agriculture et une sylviculture diversifiées et durables : parvenir à une production agricole biologique permettant d'améliorer la prévisibilité et les coûts, généraliser les pratiques agricoles écologiquement productives, accélérer la mise au point d'agricultures soutenables diversifiées, accroître la maîtrise énergétique des exploitations, mettre en place un cadre transparent pour les OGM et les biotechnologies, valoriser les services environnementaux rendus par la forêt aux plans national et international.

Transport

- Développer des offres de transport plurimodales alternatives à l'utilisation individuelle de la voiture ou du camion, fiables et attractives : organiser la complémentarité des transports et repenser les services associés (information, stationnement, locations de véhicules) et favoriser les transports alternatifs en modifiant la tarification des infrastructures et des carburants pour mieux refléter les coûts externes.
- Améliorer l'efficacité énergétique des véhicules, réduire leurs émissions et impacts sur l'environnement et promouvoir les énergies alternatives aux énergies fossiles (recherche automobile, ferroviaire, maritime et fluviale (motorisations électriques, hybrides), bio-carburants de 2^{ème} génération, modes moins émissifs pour le fret. Passer les émissions moyennes de CO₂ du parc automobile en circulation de 176 g CO₂/km à 130 g CO₂/km en 2020 en combinant réglementation et incitation, donner un avantage compétitif aux véhicules moins émetteurs et plus économes, définir un programme d'éco-conduite national.
- Repenser la mobilité et les transports des personnes et des biens au regard des incidences environnementales, sociales et sanitaires : l'aménagement urbain doit tenir compte des besoins des populations et minimiser les obligations de transport individuels (services et commerces de proximité, parkings à vélos sécurisés ; l'organisation de la production des biens et des services doit mieux intégrer le déplacement et les impacts environnementaux et sociaux (étiquetage carbone).

Énergie

- Encourager les comportements les plus économes en énergie et les modes de production les moins émetteurs de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques : encourager chaque acteur à favoriser les solutions les plus sobres en énergie et en carbone (secteurs transport, construction, agriculture), développer les énergies renouvelables.
- Découpler la demande d'énergie et la croissance économique et adapter nos activités économiques pour permettre une « croissance verte » (effort de recherche et d'innovation au niveau des procédés et des organisations.
- Diversifier les sources d'énergie et réduire le recours aux énergies fossiles : les objectifs de chaque filière renouvelable sont précisés à l'occasion de l'adoption en 2009 de la nouvelle Programmation Pluriannuelle des Investissements dans la production d'énergie. L'Etat et les Régions élaboreront avec les départements et les groupements de communes des « schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie » qui intégreront le développement des énergies renouvelables et de leur planification. Ils serviront de base à l'élaboration de schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables. Un effort particulier est prévu pour l'Outre-Mer.
- Mieux intégrer les impacts environnementaux, énergétiques et sociaux dans la conception de l'urbanisme : lutte contre l'étalement urbain, via les documents d'urbanisme et amélioration des interfaces urbanisme-transport afin de limiter les besoins de déplacements en véhicules individuels.

Améliorer la qualité thermique des habitats

- Évolution de la réglementation (constructions neuves/rénovation) et renforcement des objectifs
- Réalisation de bilans carbone
- Formation des professionnels de la construction pour de meilleures solutions techniques.
- Développement des prêts à taux zéro pour les acquéreurs de logements dont la performance énergétique excède les normes et généralisation de la rénovation énergétique des bâtiments tertiaires à partir de 2012
- Amélioration de l'évaluation, de la vérification et de l'information en matière de performance énergétique

Favoriser le captage du carbone

- Développer la recherche-développement en faveur du captage et du stockage géologique du CO₂, développer des puits de carbone.
- Développer le captage du carbone par les forêts et la valorisation de l'utilisation du bois.

Recommandation 29 Renforcer le rôle des indicateurs dans la mesure des progrès concernant l'environnement et le développement durable et dans la définition des politiques ;

La situation française pour la sélection européenne des 11 indicateurs phares de développement durable est la suivante :

<http://www.ifen.fr/indicateurs/indicateurs/indicateurs-de-developpement-durable/indicateurs-de-developpement-durable/taux-de-croissance-du-pib-par-habitant.html>

[Emissions totales de gaz à effet de serre](#)

[Part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie primaire](#)

[Consommation d'énergie des transports et PIB](#)

[Productivité des ressources](#)

[Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs](#)

[Part des captures en fonction de l'état des stocks halieutiques](#)

[Espérance de vie et espérance de vie en bonne santé à la naissance](#)

[Taux de croissance du PIB par habitant](#)

[Taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans](#)

[Aide publique au développement](#)

- une brochure présentant une sélection de 10 indicateurs pour décrire la situation de l'environnement en France face aux principaux enjeux (changement climatique, biodiversité, qualité de l'air et des eaux, déchets etc.) est publiée chaque année depuis 2005, ainsi que sa version anglaise ;
- une vingtaine d'indicateurs couvrant les 4 domaines prioritaires du 6ème programme communautaire d'action pour l'environnement : changement climatique, nature et biodiversité, environnement, santé et qualité de vie, ressources naturelles et déchets sont régulièrement mis à jour sur www.ifen.fr. La sélection d'indicateurs présentée renseigne sur le degré d'atteinte des principaux objectifs pour ces priorités.
- l'amélioration des indicateurs de développement durable et leur meilleure diffusion correspondent à l'une des recommandations du Grenelle de l'environnement.
- les indicateurs de développement durable (IDD) nationaux qui accompagnaient la stratégie nationale en 2006 ont été mis à jour en 2008 en collaboration avec l'Insee. Ils sont disponibles sur les sites [ifen.fr](http://www.ifen.fr) et [insee.fr](http://www.insee.fr). Une nouvelle stratégie nationale 2009-2013 va être adoptée en juillet 2009. Il est prévu qu'elle soit accompagnée d'une quarantaine d'IDD ;
- l'Observatoire des territoires de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires et le Service d'Observation et de Statistique (SoeS) ont lancé un projet d'élaboration d'indicateurs territoriaux de développement durable qui a pour but de produire de 40 à 50 indicateurs à une échelle adaptée. Ils seront diffusés et accessibles sur les sites de la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (Diact) et du SoeS fin 2009. Leur construction intègre les besoins de la déclinaison territoriale des politiques nationales et ceux exprimés pour suivre et évaluer les projets territoriaux en particulier les agendas 21. Cette démarche tient compte des initiatives existantes en la matière.

En réponse à un engagement du Grenelle de l'environnement, le SOeS a engagé en 2008 une réflexion sur la mise au point d'un ou plusieurs indicateurs qui traduisent la durabilité de la croissance économique. Elle est conduite en association avec le département des comptes nationaux de l'Insee. Les premiers travaux engagés visent à évaluer les dommages causés à l'environnement et non payés par l'économie, sous deux angles :

- le coût non payé de la dégradation de l'environnement (émissions de gaz à effet de serre) ;
- le coût d'épuisement des ressources (réserves d'hydrocarbures et ressources halieutiques).

Par ailleurs, une expertise de « l'empreinte écologique » est actuellement menée par le SOeS, en utilisant les données fournies par le Global Footprint Network. L'étude vise à fournir des éléments permettant de retenir ou au contraire d'écarter le recours à l'empreinte écologique sur la base de critères scientifiques.

Recommandation 30 Établir un réseau d'autorités environnementales régionales et nationales pour gérer les fonds structurels européens, visant ainsi à une meilleure intégration de l'environnement et du développement durable dans les politiques et programmes d'action publique régionaux.

En s'inscrivant dans les orientations de la directive 2001 du Parlement européen et du Conseil de juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, la France a désigné par décret d'avril 2009 le préfet de région comme autorité environnementale régionale avec l'appui technique de la direction régionale en charge de l'environnement.

S'agissant des Programmes Opérationnels FEDER, le rôle de cette autorité environnementale est le suivant :

- procéder au cadrage préalable de l'ESE : identification des enjeux environnementaux régionaux et des orientations stratégiques en matière d'environnement découlant de la hiérarchisation des enjeux, définition des indicateurs de contexte pour suivre les effets potentiels du programme sur les dimensions de l'environnement principalement affectées ;
- donner un avis sur la qualité de l'évaluation et sur la manière dont le programme prend en compte l'environnement (au niveau de sa stratégie et des modalités de mise en œuvre).

L'action des autorités environnementales perdure tout au long de la vie des programmes à travers la mise en application des mesures « d'éco-préférences » ou « d'éco-conditionnalités » impulsées par les ESE. Cet exercice a permis de légitimer au niveau régional les autorités environnementales, de sensibiliser les partenaires à l'environnement (dont les rédacteurs des programmes), d'initier des réflexions poussées sur les critères d'éco-préférences et de transférer les enseignements acquis sur les PO lors de l'élaboration d'autres programmes. En termes d'amélioration de la gouvernance, l'étape de l'ESE relative à la consultation du public lui a offert la possibilité de s'impliquer dans la conception du programme.

La DIACT met à disposition des préfetures de région l'outil NECATER d'estimation des émissions carbone qui mesure le différentiel entre la situation d'origine et l'introduction du programme, à partir des caractéristiques des projets depuis leur phase de réalisation jusqu'à la fin de leur exploitation. Cet outil adapté à chaque région permet l'additivité des effets carbone des programmes régionaux à l'échelle nationale. L'instrument NECATER proposé en 2007 est partie de la boîte à outils à disposition des régions pour la conception et le suivi des programmes et des contrats de projets État-régions 2007-2013. Les autorités de gestion et les collectivités se sont approprié l'outil en évaluant l'équilibre carbone de leurs projets. Des formations sont en cours pour aider les décideurs et utilisateurs territoriaux à maîtriser le langage de la compensation.

6. Interface Environnement - Social

Recommandation 31 Continuer à promouvoir la protection de l'environnement par des politiques actives concernant l'emploi (e.g. créations d'emplois, adéquation formation et emploi) ;

L'emploi environnemental estimé à partir de la « dépense nationale de protection de l'environnement » représentait en 2004 un poids modeste de l'ordre de 1,5 % environ de l'emploi intérieur (370.000 emplois). Sa croissance annuelle plus forte que dans les autres secteurs et le fait qu'il concerne des activités et des filières innovantes (récupération, énergies renouvelables, technologies et produits propres), conduisent les pouvoirs publics à s'intéresser de près à son évolution et à son attractivité notamment auprès des jeunes demandeurs d'emploi. Avec 59 milliards d'euros en 2007, dont 7 milliards à l'exportation, la production de biens et de services environnementaux a évolué plus rapidement que celle de l'ensemble des branches d'activités. Globalement, au cours des 25 dernières années, elle a été largement supérieure à celle du PIB. L'emploi dans les éco-activités représentait en 2007 environ 400 000 emplois dont 282 000 seraient attribuables aux éco-activités marchandes des entreprises, 29 000 aux services internes de protection de l'environnement des entreprises et 89 000 aux éco-activités des administrations publiques (services publics ou non marchands). De 2004 à 2007, on constate une hausse rapide de ces emplois, avec plus 4,2 % en moyenne annuelle contre un peu moins de 1 % pour l'ensemble des branches, et en particulier une croissance des emplois liés à la gestion durable de l'eau (+9,5 % par an environ).

A ces chiffres, il faut ajouter les emplois dans le domaine de l'efficacité énergétique qui représentaient en 2007 environ 220 000 emplois dont 169 000 dans les économies d'énergie et 52 000 dans les énergies renouvelables qui progressent fortement (+30 % par an). Ces marchés présentent un fort potentiel de croissance et des avantages indéniables sur le plan de l'emploi : ils sont intensifs en main d'œuvre et constituent un débouché pour une main d'œuvre peu qualifiée comme très qualifiée. Ces emplois ne sont pas « délocalisables ».

L'emploi environnemental bénéficie de toutes les mesures gouvernementales de soutien à l'emploi, même si elles se sont souvent révélées très partiellement adaptées aux attentes des employeurs du secteur non marchand et pas du tout à celles du secteur marchand, en dépit des dispositifs et des réseaux mis en place par les pouvoirs publics pour accompagner les mesures « emplois aidés ». La mise en œuvre dans le secteur de l'environnement des mesures d'urgence pour l'emploi du Plan de cohésion sociale issu de la loi de programmation de janvier 2005 en a été une illustration alors que le recours aux emplois aidés était une pratique déjà ancienne pour l'environnement (Travaux d'utilité collective de 1984, contrat emploi solidarité de 1989, programme « emplois verts » de 1994, programmes « nouveaux emplois-nouveaux services » et « nouveaux services-emplois jeunes » de 1997 à 2005). L'évaluation des résultats de ces différents programmes de soutien de l'emploi met en évidence la difficulté à cerner avec précision le champ de l'environnement compte-tenu de son caractère multidimensionnel et donc à mesurer l'impact réel des politiques environnementales dans le domaine de l'emploi. En particulier, les créations d'emplois qui leur sont liées ne font pas l'objet d'un suivi suffisamment documenté et le système d'information sur l'emploi environnemental, essentiellement fondé sur une approche macro-économique, même enrichie des données et résultats d'enquêtes de la statistique publique ne permet pas de connaître et de suivre l'emploi avec une précision aussi satisfaisante que dans d'autres domaines d'activités.

Parmi les mesures décidées en décembre 2008 par le Comité stratégique des éco-industries dans le cadre du Plan « Eco-tech 2012 » figure la définition d'un référentiel des éco-activités afin de connaître et structurer le secteur et permettre la mise en place d'un tableau de bord de suivi semestriel des activités et de l'emploi des éco-industries. Si elles restent mal cernées sur le plan économique et statistique, les éco-activités sont portées par une législation environnementale de plus en plus exigeante et par une commande publique intégrant davantage les problématiques environnementales. Dans un contexte de crise, l'emploi

reste au cœur des politiques publiques nationales. Les mesures prises en 2009 visent à préserver l'emploi en renforçant l'activité partielle et stimuler la création d'emplois par des aides à l'embauche, des contrats aidés et la mise en place de chèques emplois services. Le Plan d'urgence pour les jeunes, les Contrats de Transition Professionnelle, les Conventions de Reclassement Personnalisé, la mise en œuvre du Revenu de Solidarité Active (RSA) et la réforme de la formation professionnelle devraient faciliter le retour à l'emploi des personnes les plus éloignées.

Le Grenelle de l'Environnement accélère la mutation de la France vers la croissance verte. Il a fixé des objectifs ambitieux (plan bâtiment, politique durable des transports, réduction de la consommation énergétique, énergies et technologies sobres en carbone...). Les investissements nécessaires à leur pleine réalisation représenteraient plus de 440 milliards d'euros d'ici 2020. Ils généreraient dans ce cas plus 20 milliards d'euros de valeur ajoutée par an en moyenne, soit près d'un point de PIB et de 500 000 à 600 000 emplois (chiffre brut). Un plan de mobilisation des filières et des territoires pour le développement des métiers liés à la « croissance verte » sera élaboré d'ici fin 2009.

Recommandation 32 Poursuivre l'amélioration des fonds de solidarité pour l'accès aux biens essentiels (eau, énergie, logement), en favorisant une aide aux personnes, efficace et de durée suffisante. S'assurer que la loi sur l'eau en projet favorise l'accès à ce bien ;

Les mesures d'accès se sont renforcées et élargies depuis 2005, notamment dans le domaine de l'eau, dans le cadre de la loi de 2006. Le nombre de bénéficiaires potentiels s'est accru. Les modalités d'accès aux aides sont rapides, hors l'accès au logement.

Domaines	Mesures	Cibles	Modalité	Qui finance?
EAU				
Loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30/12/2006:	"Solidarité eau": aide pour la fourniture de l'eau aux plus démunis par "Fonds solidarité pour le logement": aide pour le paiement des factures (eau, gaz, électricité, téléphone). Montant du fonds :	Ménages ayant de grandes difficultés financières : 200 000 demandes/an	Formulaire d'aide à remplir auprès des entreprises, traitement d'un mois environ	Distributeurs d'eau ayant passé une convention (Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau) avec le département (73 départements et 18 en cours de passer signer la Convention)
– reconquête du bon état des eaux à atteindre en 2015 (DCE)				
– trouver une meilleure adéquation entre ressources en eau et besoins dans une perspective de développement des activités économiques				
– adapter les services publics d'eau potable et d'assainissement aux nouveaux enjeux en termes de transparence vis à vis des usagers	3 millions d'euros par an.			
– solidarité à l'accès à l'eau				

ENERGIE

Politique EDF et GDF : Solidarité Energie du 1er janvier 2005:	Aide à la réduction totale ou partielle de la facture d'électricité et/ou gaz pour les clients EDF et GDF	2 millions de foyers éligibles	Examen rapide du dossier	EDF et GDF
– Électricité: Tarif Première Nécessité				
– Gaz: Tarif Spécial de Solidarité				
Politique départementale : Fonds Solidarité Energie	Aide au paiement de la facture d'énergie	Personnes à faibles revenus	Rapide après instruction du dossier	Département
Politique gouvernementale : Prime Fioul domestique du 08/09/2008	Prime de 200euros	Ménages non imposables à l'impôt sur le revenu	Formulaire à remplir pour recevoir la prime	Etat

LOGEMENT

Loi DALO (droit opposable au logement) de mars 2007	Garantir aux plus démunis un accès à un logement.	à partir du 1/01/2008, les Sans Domiciles Fixes sont concernés, puis à partir de 2012 ce sont toutes les personnes éligibles aux logements sociaux.	Très long: 1er cas en mai 2008	Etat
Loi MOLLE (mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) de mars 2009	Lutte contre l'habitat indigne, dispositif pour dénoncer l'insalubrité et l'insécurité de certaines habitations d'un risque sanitaire	Personnes pouvant rencontrer un risque sanitaire dû à un habitat indigne		Maires et préfets

Recommandation 33 Continuer à renforcer le secteur de la santé environnementale en renforçant l'expertise (e.g. développer des filières de formation et de recherche) ;

L'évaluation à mi parcours du PNSE 1 (juillet 2007) a montré que l'expertise française en santé-environnement a été renforcée depuis 2004, avec notamment l'élargissement du champ d'intervention de l'Afse au travail. Plus globalement, le vivier d'experts mobilisé par les agences en appui aux politiques publiques en santé environnement s'est étoffé :

- il est à l'origine d'une forte impulsion dans le champ de la recherche en santé environnement. Un programme (recherche fondamentale) en « Santé environnement et Santé travail » a financé 114 projets, pour un montant d'environ 25,4 Millions d'euros.
- son impact sur l'organisation de la formation en santé environnement apparaît faible : il n'a pas réussi, en l'absence d'instructions suffisamment claires, à organiser une réflexion intégrant tous les aspects de la formation.

L'AFSSET a lancé en 2007 un site portail en sante-environnement-travail qui offre une porte d'entrée unique à l'information produite par les acteurs publics français en matière de santé environnement et de santé au travail. L'Inpes a été mandaté pour mettre en place un baromètre « santé environnement » permettant de suivre les connaissances, opinions et comportements des Français sur cette thématique.

En avril 2009 a été créée l'Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé qui rassemble huit acteurs majeurs de la recherche française. Elle est organisée en 10 Instituts Thématiques Multi-Organismes (ITMO). L'orientation et la coordination de la recherche seront menées par un groupe d'experts situé au sein de l'ITMO « Santé publique ».

Le 2^{ème} plan national santé environnement comprend des mesures visant à :

- afficher le domaine santé environnement travail dans les politiques scientifiques des différents opérateurs de recherche et renforcer les moyens humains et financiers
- structurer et coordonner la recherche en santé environnement travail et renforcer les outils nécessaires
- rationaliser les pratiques d'expertise scientifique des organismes d'expertise publics
- renforcer les capacités d'expertise scientifique en santé-environnement-travail
- développer la formation en santé environnement dans l'enseignement supérieur et technique
- mieux former les jeunes en santé environnement travail

Dans le domaine de l'expertise un rapport « recherche » du Grenelle de l'environnement et le rapport « indépendance et valorisation de l'expertise venant à l'appui des décisions en santé publique » de la Direction Générale de la Santé, ont développé des propositions dont certaines ont été retenues dans le cadre du PNSE2.

Recommandation 34 Dégager les moyens nécessaires à la mise en oeuvre du Plan national santé-environnement, y compris pour l'évaluation des risques liés aux produits chimiques ;

En 2007, une évaluation à mi parcours du PNSE 1 a fait ressortir que l'analyse de l'effort financier imputable au PNSE est délicate, en raison de l'absence de fléchage des dépenses et d'affectation de crédits qui lui sont dédiés. En 2006, le Ministère de la Santé a engagé 19,3 millions d'euros. Le Ministère de l'écologie et du développement durable estimait avoir dépensé 17,8 M euros entre 2004 et 2006 dont 15,1 millions en crédits d'intervention et 2,7 millions mobilisés en coût des personnels équivalent temps plein. Dans le domaine de la recherche, 114 projets en santé environnement ont été financés par l'Agence nationale de la recherche entre 2005 et 2007 pour un montant global d'environ 25,4 M euros.

Afin d'accompagner l'entrée en vigueur du règlement REACH, les capacités françaises d'expertise ont été renforcées via :

- l'élargissement en 2005 du champ de compétence de l'Afsse à la santé au travail (création de l'Afsset), par l'ordonnance du 1er septembre 2005, avec recrutement de 20 scientifiques en 2005 et 2006. L'Afsset a été chargée de coordonner l'expertise pour l'évaluation des risques liés aux produits chimiques et biocides;
- le regroupement (1er juillet 2009) de l'AFSSET et du Bureau d'Evaluation des Risques des Produits et agents Chimiques, qui avait été créé en 2005 par partenariat entre l'INRS et l'INERIS. L'AFSSET devient l'acteur français majeur en matière d'expertise réglementaire sur les substances chimiques et biocides. Un effectif de 39 personnes (sur les 149 que compte l'agence) est dédié à ces missions ;
- l'extension des missions de l'Afssa à l'évaluation des risques et bénéfices des produits phytopharmaceutiques, des adjuvants, des matières fertilisantes et des supports de culture, par la loi d'orientation agricole (2005). Cette disposition a conduit au recrutement de 90 emplois équivalents temps plein en 2006.

Le 2^{ème} plan national santé environnement 2009-2013 a été validé en conseil des ministres en juin 2009. L'Etat mobilisera 380 millions d'euros sur 5 ans pour la mise en oeuvre de ce plan auxquels s'ajoutent 110 millions consacrés à la recherche en santé-environnement, sur 4 ans, dans le cadre des actions du Grenelle de l'environnement. Le PNSE 2 est nettement plus concret et opérationnel que le premier plan. En particulier, des indicateurs de suivi et de résultats ont été définis dans chacun des domaines couverts.

L'engagement 137 du Grenelle prévoit de développer une politique ambitieuse de substitution des substances chimiques préoccupantes et d'innovation dans le but de restreindre ou d'encadrer de façon stricte l'emploi des substances préoccupantes au sens du règlement Reach. La loi Grenelle 1 crée un carnet de santé pour les travailleurs exposés à des substances toxiques.

Recommandation 35 Poursuivre la mise en conformité de la législation régissant l'accès à l'information environnementale avec les textes européens récents et prendre les mesures nécessaires à la mise en application de ces textes et de la Convention d'Aarhus ; mieux informer le public sur son droit à l'accès à l'information environnementale ;

La loi constitutionnelle de 2005 relative à la Charte de l'environnement affirme que « toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. » Le code de l'environnement a été modifié pour assurer la mise en conformité du droit interne avec la Convention d'Aarhus et achever la transposition de la directive de janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement : articles issus de la loi d'octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement) et dispositions issues du décret de mai 2006 relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le code de l'environnement et le décret de septembre 1977 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le droit d'accès à l'information relative à l'environnement s'exerce désormais dans les conditions définies par la loi de juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, et le décret de 2005 pris pour son application, sous réserve des dispositions spécifiques du chapitre IV du livre Ier du code de l'environnement qui prévoient certaines modalités particulières imposées par la Convention d'Aarhus et le droit communautaire. Plusieurs dispositions permettent de faciliter l'accès à l'information, parmi lesquelles :

- l'établissement et la mise à jour d'une liste des établissements publics et autres personnes qui exercent pour le compte et sous le contrôle des autorités publiques des missions de service public en rapport avec l'environnement ;
- l'établissement et la mise à jour de répertoires ou listes des catégories d'informations détenues par les autorités publiques ;
- la désignation par les autorités publiques d'une personne responsable de l'accès à l'information relative à l'environnement, chargée de recevoir les demandes d'accès à l'information ainsi que les éventuelles réclamations, et de veiller à leur instruction ;
- la diffusion publique obligatoire de certaines catégories d'informations relatives à l'environnement, parmi lesquelles les traités, conventions et accords internationaux, la législation ou réglementation communautaire, nationale, régionale ou locale concernant l'environnement ainsi que les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement.

Suite à la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement un portail Internet de diffusion des informations environnementales a été mis en place en juillet 2009 (www.toutsurlenvironnement.fr). Il facilite la découverte et l'accès de l'internaute à l'information environnementale publique disponible gratuitement sur Internet en l'orientant vers les sites et portails existants. Il lui permettra, en entrant par une thématique, un territoire, soit par mots clefs, d'accéder à toute information, document ou donnée disponible sur les sites Internet des autorités publiques. Il informe sur la [convention d'Aarhus](#), dont la circulaire d'application (octobre 2007) a été diffusée à toutes les préfetures avec des conseils d'application et de mise en œuvre.

Recommandation 36 Poursuivre l'amélioration de la coordination des systèmes d'information, de la couverture et de la qualité des données sur l'environnement, et renforcer leur accessibilité et leur utilisation dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques ;

L'organisation des systèmes d'information sur l'environnement a été améliorée afin de mieux coordonner les différents acteurs concernés et garantir une meilleure qualité des données et leur plus grande accessibilité. Parmi les actions menées ces dernières années :

- Décret de 2005 relatif à l'information des acquéreurs et des locataires de biens immobiliers sur les risques naturels et technologiques majeurs a défini l'organisation de la circulation de l'information sur les risques, à destination des citoyens.
- Loi de décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques qui a confié la coordination technique et la mise en place du Système d'Information sur l'Eau à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema).
- Circulaire de juin 2007 relative à la publication et mise en œuvre du protocole du système d'information sur la nature et les paysages (SINP) qui a formalisé une démarche de coordination nationale et régionale de l'Etat, des collectivités et des associations autour de l'information sur la nature et les paysages.

Plusieurs autres textes ont été adoptés afin de faciliter un accès libre aux informations environnementales, ainsi que leur réutilisation :

- Loi d'octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.
- Décret de décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi du 17 juillet 1978.
- Circulaire de mai 2006, sur la réforme instituant l'accès aux documents administratifs et instituant un droit de réutilisation des informations publiques.
- Circulaire d'octobre 2006 sur la mise à disposition des informations publiques à caractère technique sur les sites Internet du ministère en charge de l'environnement.
- Engagement du Grenelle prévoyant la mise en place d'un portail Internet de diffusion des informations environnementales (cf. recommandation 35).

Un effort d'organisation a été entrepris afin d'améliorer le rapportage de la France au niveau européen, dans le cadre du suivi des politiques publiques. Il s'est traduit par plus de coordination, une meilleure réactivité des services concernés, et une plus grande couverture des champs demandés. Ainsi le score de qualité des remontées de données de la France à l'Agence Européenne de l'Environnement est passé de 79 % en 2004 à 94 % en 2008. La France approuve les principes de mise en place de « Shared Environmental Information System » (Système d'information partagé sur l'environnement), initiative UE pour simplifier le rapportage et la synthèse des données et informations environnementales en Europe.

Recommandation 37 Renforcer l'éducation environnementale dans l'enseignement primaire et secondaire.

Le ministère de l'éducation nationale a engagé la communauté éducative en matière de développement durable à travers une série de décisions structurelles relatives aux programmes d'enseignement et à la pédagogie, à la formation des enseignants et au fonctionnement des écoles et des établissements. Afin de mieux promouvoir le travail réalisé par les élèves et les enseignants, une plateforme globale de ressources et de financement a été créée en octobre 2008. Elle est appelée à soutenir la généralisation de l'éducation au développement durable hors et dans les établissements scolaires.

Généralisation de l'éducation au développement durable dans les programmes d'enseignement

Depuis 2004, l'éducation au développement durable fait partie intégrante de la formation initiale de l'élève, de l'école primaire au lycée, en s'inscrivant progressivement dans les programmes de sciences de la vie et de la terre, d'histoire-géographie, de sciences physiques et de chimie, de mathématiques.

En mars 2007, une circulaire du ministère de l'éducation nationale définit, pour la période 2007/2010, la seconde phase de généralisation de l'éducation au développement durable avec trois axes prioritaires :

- inscrire plus largement l'éducation au développement durable dans les programmes d'enseignement ;
- multiplier les démarches globales dans les établissements scolaires ;
- former les enseignants impliqués dans cette éducation.

Les nouveaux programmes de l'école primaire et ceux du collège et des lycées professionnels, qui entrent en vigueur à la rentrée 2009, accordent une place importante à l'éducation au développement durable : ainsi, environ 12 millions d'élèves du primaire et du secondaire sont formés chaque année au développement durable. Cette éducation permet d'appréhender la complexité du monde dans ses dimensions scientifiques, éthiques et civiques et recueille auprès des élèves un intérêt très positif. Elle peut conduire à sensibiliser et préparer les élèves aux métiers de l'environnement.

La formation académique est un enjeu fort de généralisation. Pour conforter ce mouvement et l'inscrire dans une démarche innovante, le pôle national de ressources pédagogiques en éducation au développement durable d'Amiens a développé une formation par e-learning destinée à l'ensemble des personnels du ministère de l'éducation nationale. Les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) intègrent les thématiques du développement durable à la formation des maîtres.

La démarche E3D (Établissements en démarche de développement durable)

Autour d'un thème fédérateur (les énergies, les transports, la santé et un aménagement local par exemple), les établissements concernés s'engagent sur la durée dans une démarche qui combine les enseignements, la vie scolaire, la gestion de l'intendance et une nécessaire ouverture sur l'extérieur.

L'école agit

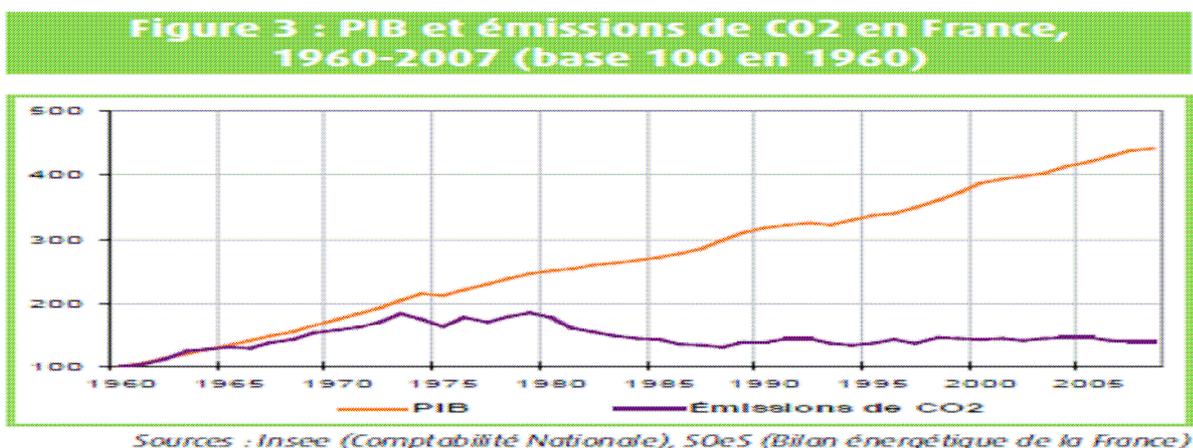
Les enjeux de l'éducation au développement durable conduisent les écoles et les établissements scolaires à s'engager dans l'action en nouant de nombreux partenariats locaux. De nombreux projets d'éducation au développement durable sont ainsi menés au sein des écoles et des établissements scolaires dans différents domaines : eau, énergie, santé, alimentation, biodiversité, solidarité internationale...). En

novembre 2007, afin de soutenir l'engagement de la communauté éducative en faveur du développement durable, un appel à projets a été lancé en direction des écoles, des collèges et lycées : « l'Ecole agit ! ». Cette opération a été conduite avec le MEEDDAT afin de faire converger les conclusions du Grenelle de l'Environnement vers l'Education nationale.

Comme support d'échanges et de mutualisation des bonnes pratiques, un site internet www.lecoleagit.fr a été construit par le Centre national de documentation pédagogique. Un Comité national composé d'une trentaine de personnalités spécialistes du développement durable a été mis en place pour sélectionner les projets les plus innovants, notamment au titre de leur pertinence pédagogique et de l'originalité de leur mise en pratique. 284 établissements ont participé à l'édition 2007/2008, en abordant les thèmes suivants : réchauffement climatique, maîtrise des énergies, préservation de la biodiversité, relations entre environnement et santé, économie, démocratie et développement durable. 19 projets ont été distingués par le Comité national : 300 établissements ont répondu à la 2ème édition 2008/2009 qui a pris en compte la dimension européenne et internationale. Une 3ème édition est prévue pour l'année scolaire 2009-2010.

7. Intégration sectorielle : Énergie

Sur longue période, la France a enregistré une réduction régulière de l'intensité en CO2 de son PIB. En 2007, la production d'une unité de richesse a émis 27% de CO2 en moins qu'en 1990, les émissions se stabilisant malgré la croissance continue du PIB. Malgré cette baisse, le PIB reste, avec l'influence climatique, le principal déterminant des émissions de CO2.



Source : CGDD Economie et Evaluation, *Le point sur l'impact de la récession économique sur les émissions de CO2 : forte baisse en 2009, quelle évolution en 2010-2011* n°15 juin 2009.

L'augmentation des émissions prévues en 2010 et 2011 est liée à la reprise de la croissance économique pour ces années et au contre-coup de la forte baisse de 2009. Cet impact retardé du PIB traduit notamment l'effet rebond des émissions de GES en cas de baisse des investissements. Ce rebond limité n'effacerait pas la forte baisse prévue pour 2009.

Année	Emissions de CO2
2009 (hypothèse PIB - 2 %)	- 7 % (- 27 MtCO2)
2010 (hypothèse PIB +1 %)	+ 3 % (+ 11 MtCO2)
2011 (hypothèse PIB +2 %)]	+ 2 % (+ 7 MtCO2)
Prévision des émissions de CO2 de la France en 2010 et 2011 Source : calculs CGDD	

Recommandation 38 Renforcer les efforts visant à évaluer économiquement les dommages causés à l'environnement par le secteur de l'énergie, pour mieux internaliser les coûts externes dans les prix de l'énergie ; Mieux évaluer économiquement les impacts

La valeur tutélaire du carbone a fait l'objet de récents travaux en France dans la perspective de l'évaluation environnementale des investissements publics. La mesure des impacts des éoliennes sur le bien être des individus est un exemple particulier d'évaluation économique des dommages dans le secteur de l'énergie.

Valeur tutélaire carbone

Suite au Grenelle de l'environnement, début 2008, une nouvelle valeur du carbone a été proposée pour l'évaluation des choix d'investissements publics et de l'évaluation environnementale des politiques publiques (cf. Rapport Quinet précité). La nouvelle valeur recommandée pour la taxe carbone est de 32 Euros/tonne. Cette valeur est fixée dans la durée et va de 32 à 100 Euros.

La direction générale de l'énergie et du climat mène périodiquement une étude des coûts de référence de la production électrique. Elle a pour objet de comparer dans un cadre défini, les coûts complets de production d'électricité selon les différentes filières afin d'éclairer les futurs choix d'investissement. Le dernier exercice est en date de 2008. L'ensemble de ces hypothèses a été discuté dans le cadre d'une concertation regroupant entreprises, administrations, organisations et personnes qualifiées. Cela inclut notamment la valeur de l'externalité CO2. Dans le présent exercice, cette valeur allait de 20 Euros à 50 Euros la tonne. Il en ressort que le prix à la tonne de CO2 est déterminant pour la compétitivité des cycles combinés à gaz par rapport aux autres moyens de production. Il en va de même pour les centrales à charbon pulvérisé avec traitement aval des fumées (CPTF).

Les analyses des dommages causés à l'environnement par le secteur de l'énergie ont permis d'affiner les dispositifs de défiscalisation des biocarburants et du crédit d'impôt développement durable afin d'internaliser les coûts externes. Enfin, les débats sur la mise en place d'une contribution climat – énergie s'appuieront notamment sur les travaux menés sur l'analyse des dommages et notamment des valeurs carbone à retenir.

Impacts des éoliennes sur le bien être de leurs riverains

Afin de mesurer les impacts des éoliennes sur le bien être des riverains, une étude a été entreprise visant à leur donner une valeur monétaire. Une enquête avait été menée en 2001 afin de quantifier les nuisances paysagères et sonores des éoliennes auprès de riverains du site de Sigean (Aude). Peu d'enquêtés s'étaient déclarés gênés par les éoliennes près desquelles ils habitaient. Une seconde étude a été lancée en 2005 : les enquêtés peu ou pas gênés par les éoliennes ont un consentement à payer compris entre 24 et 74 € pour conserver les éoliennes. Ceux qui sont très gênés ou plutôt gênés par les éoliennes ont un consentement à payer entre 14 et 98 € pour financer leur destruction. Ces consentements à payer constituent les coûts et les bénéfices sociaux d'un éventuel projet de démantèlement. Ils varient peu suivant les sites étudiés.

Recommandation 39 Renforcer les efforts d'économie d'énergie, en veillant au rapport coût-efficacité des mesures adoptées ;

La consommation finale d'énergie en 2008 a baissé de 0,3% par rapport à 2007 pour s'établir à 175,6 millions de tonnes équivalent pétrole (Mtep). Cette baisse est en partie imputable au retournement conjoncturel qui a débuté à la fin du troisième trimestre de 2008. Ce niveau est comparable à celui observé au début des années 2000 (175,3 Mtep en 2002). Cette stabilisation de la consommation n'est pas uniforme selon les secteurs.

La consommation dans l'industrie est en baisse régulière, du fait notamment de la contrainte imposée sur les émissions de CO₂ depuis 2005 par le système européen d'échange de quotas d'émission (SEEQE), qui concerne plus de 80% des entreprises de ce secteur. La baisse particulièrement marquée de la consommation d'énergie en 2008 est principalement imputable au retournement brutal de la conjoncture économique.

La consommation d'énergie dans le secteur des transports, qui s'est stabilisée au cours des dernières années, enregistre une forte baisse en 2008. Celle-ci reflète les effets de la crise économique et la forte hausse du prix des carburants au cours des dernières années. Les mesures visant à favoriser l'efficacité énergétique des véhicules (système de bonus-malus, notamment) ont certainement contribué à accentuer cette tendance.

En revanche, la consommation d'énergie dans le secteur résidentiel-tertiaire a continué à augmenter. Les mesures récentes suivantes devraient cependant contribuer à inverser cette tendance. La part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie du secteur progresse (+2% par rapport à 2007) : le développement des énergies domestiques nouvelles (pompes à chaleur, solaire thermique,...etc.) a en effet été favorisé par les récentes mesures visant à faciliter les investissements des ménages en matière d'efficacité énergétique. Dans ce dernier secteur, plusieurs instruments contribuent à son amélioration :

- le crédit d'impôt « Dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable » : c'est un outil majeur de la diffusion d'équipements performants. Un arrêté de fin 2007 a renforcé les critères d'éligibilité des parois vitrées et accru l'efficacité du dispositif. 15% des ventes de ces équipements sont concernés contre 85% en 2007. Le coût du crédit d'impôt diminuerait d'environ 500 Millions d'euros. Des rapports récents, dont celui du CAS ont conduit à le rénover en 2009. L'étude européenne Refund+ coordonnée par Observ'ER montre que l'introduction du crédit d'impôt structure les filières et coïncide avec leur développement massif.
- l'« éco-prêt à taux zéro » lancé en avril 2009 permet de financer la rénovation thermique des logements jusqu'à 30 000 euros sur 10 ans (15 ans par la banque). Tous les particuliers peuvent en bénéficier pour des projets dans leurs résidences principales, y compris les copropriétés et les logements mis en location. Il est cumulable avec les autres dispositifs de soutien, notamment le crédit d'impôt développement durable (sous condition de ressources).
- sous l'impulsion du Grenelle de l'environnement, la pratique du contrat de performance énergétique devrait se développer dans le secteur des collectivités publiques, des immeubles tertiaires et des immeubles résidentiels sociaux ou privés. Les projets de loi Grenelle prévoient d'encourager les personnes publiques à recourir au contrat de performance énergétique sous la forme d'un marché public ou d'un contrat de partenariat public/privé et son application dans les immeubles équipés d'une installation collective de chauffage. Des contrats types sont en cours d'élaboration. D'autres instruments ont été mis en place :
 - dans le secteur de l'énergie, les certificats d'économies d'énergie reposent sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée par les Pouvoirs publics aux vendeurs d'énergie. Un objectif triennal est défini (54 TWh du 1er juillet 2006 au 30 juin 2009) puis réparti entre les opérateurs en fonction de leurs volumes de ventes. Il est assorti d'une pénalité de 2 c€/kWh pour les vendeurs d'énergie ne remplissant pas leurs obligations dans les délais. Ils sont attribués sous conditions aux acteurs réalisant des économies d'énergie. Les vendeurs d'énergie s'acquittent de leurs obligations par la détention de certificats d'un montant équivalent, certificats obtenus à la suite d'actions réalisées en propre par les opérateurs ou par l'achat à d'autres acteurs ayant mené des

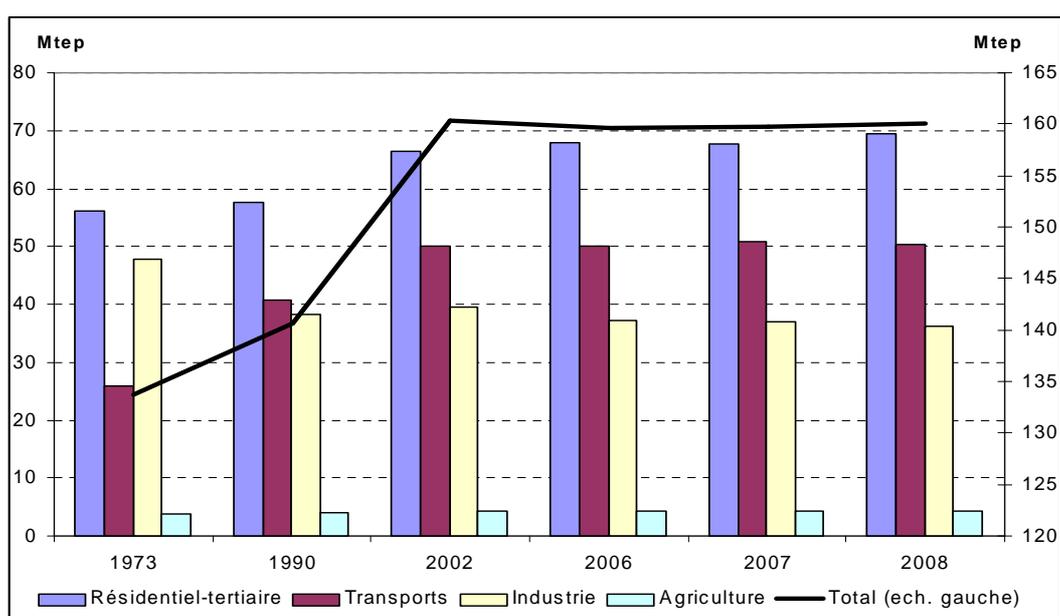
actions. Au 1er mai 2009, l'objectif triennal a été atteint. A été annoncé un renforcement de l'objectif annuel, porté à 100 TWh par an). Un bilan du dispositif au 1er janvier 2009 a été publié. Il sera complété par une évaluation de l'ADEME après la fin de la première période.

- dans le domaine des produits des mesures sont prises sur la base de deux directives-cadre relatives à l'étiquetage énergétique et à l'éco-conception des produits. L'étiquetage oriente le consommateur vers les produits efficaces et l'écoconception élimine les produits les moins performants aux plans énergétique et environnemental. La France les a encouragés lors de sa Présidence de l'UE. De nombreux produits bénéficient de cette réglementation (appareils de froid, lave-linge et lave-vaisselle, lampes, fours, moteurs électriques). D'autres sont envisagés à court terme (chauffe-eau, chaudières, appareils de ventilation, ordinateurs domestiques). La France a pour certains produits décidé de signer des accords volontaires pour accélérer notamment l'élimination des ampoules à incandescence. Les deux directives sont en cours de révision pour étendre leur champ aux produits « liés à l'énergie ». La France soutient tous ces travaux.

Consommation d'énergie finale (corrignée du climat) par secteur (en Mtep)

	1973	1990	2002	2006	2007	2008	Variation en % par an			
							08/07	08/02	02/90	90/73
Résidentiel-tertiaire	56,2	57,7	66,4	68,0	67,6	69,4	2,6	0,7	1,2	0,2
Transports	25,9	40,8	50,0	50,1	50,9	50,2	-1,5	0,0	1,7	2,7
Industrie	47,9	38,2	39,6	37,2	37,0	36,2	-2,1	-1,5	0,3	-1,3
dont sidérurgie	12,5	7,0	6,0	6,1	6,0	5,7	-4,8	-0,8	-1,2	-3,4
Agriculture	3,7	4,0	4,4	4,3	4,2	4,3	2,2	-0,6	0,9	0,5
Total énergétique	133,6	140,7	160,5	159,7	159,7	160,0	0,2	-0,1	1,1	0,3
Non énergétique	10,9	12,4	15,1	15,5	16,1	15,3	-5,2	0,1	1,6	0,8
Total	144,6	153,1	175,6	175,2	175,8	175,3	-0,3	0,0	1,2	0,3

Source : SOeS



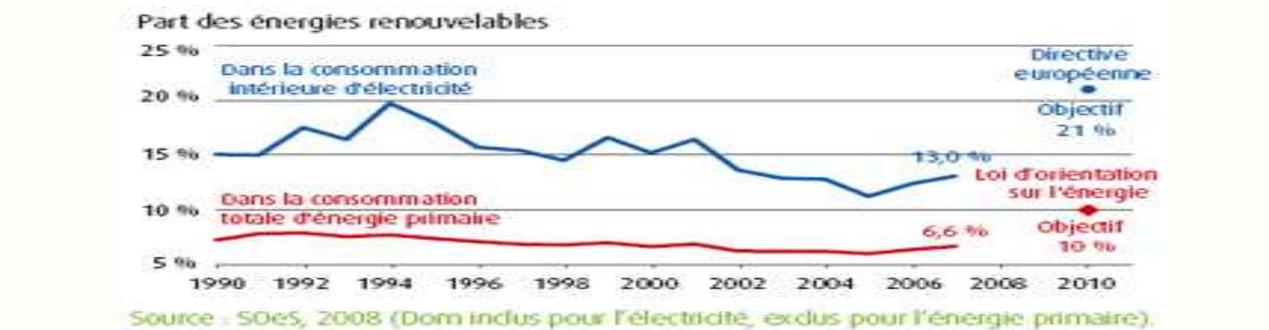
- mesure transversale : le ministère en charge de l'écologie et l'ADEME ont relancé (juin 2008) leur campagne en faveur de la maîtrise de l'énergie et de la sensibilisation au changement climatique. Cette campagne du Grenelle s'inscrit dans la continuité de la campagne triennale « Économies d'énergie, Faisons vite, ça chauffe » lancée en 2004, avec un objectif renforcé : inciter les particuliers, les entreprises et collectivités, à passer à l'acte. Les premières
- mesures sont le bonus écologique et le Diagnostic de Performance Énergétique habitat.

Deux publications récentes portent sur l'analyse coût-efficacité des différents instruments de la politique d'économie d'énergie :

- le rapport sur les mécanismes de surveillance 2009 remis à la Commission européenne . Il porte sur : éco-ptz, crédit d'impôt développement durable, tarifs d'achat d'énergie éolienne et solaire photovoltaïque ;
- le rapport de la Commission énergie du CAS 2007 (dit rapport « Syrota »).

Recommandation 40 Évaluer économiquement les politiques publiques de promotion des énergies renouvelables, afin d'en minimiser les coûts pour la collectivité ;

	2004	2005	2006	2007	2008
Part des ERN dans la consommation totale d'énergie (%)	5,8	5,6	5,9	6,3	7,0



La production d'énergie primaire d'origine renouvelable atteint 18 Mtep en 2007. Elle est aux deux tiers thermique, issue de la biomasse : bois, déchets, biocarburants et biogaz. L'électricité d'origine renouvelable représente le tiers restant et provient à 88% de l'hydraulique, à 6% de la biomasse et à 6% de l'éolien, en forte progression.

Solaire

France : 48MW (2008)
UE : 9400MW (2008)

Objectifs du Grenelle de l'environnement :
1400MW en 2015
5400MW en 2020

Cette recommandation a été faite dans un contexte différent, notamment en termes de stabilité des prix et des stocks des énergies fossiles, d'objectifs concernant les ENR et de conscience du changement climatique. Dans le cadre de la préparation du Grenelle de l'environnement une inter-comparaison sommaire des filières a sommé les coûts récurrents et les a rapportés au montant d'énergie renouvelables produites (biocarburants limités à un engagement de 15 ans pour cette comparaison) :

Nouveau contexte juridique issu du paquet énergie climat

	Gain annuel (Mtep)	Coût total pour atteinte de l'objectif 2020 (Geuros)	Ratio en tep/an par keuro
Bois collectif	+6,4	5	1,25
Hydraulique	+1	5	0,20
Biocarburants	+4,5	27	0,17
Eolien	+ 5	38	0,13
Photovoltaïque	+0,5	46	0,01
Electricité issue de la biomasse	+1,2	12	0,10
Solaire thermique et PAC	+0,8 solaire +3,2 PAC	15 14	0,05 0,23

La PFUE a fait adopter fin 2008 le paquet énergie-climat. Il prévoit de porter d'ici à 2020 la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE à 20 % ; cet objectif s'élève à 23% pour la France (intégration de la sécurité d'approvisionnement). C'est dans ce contexte que le développement des EnR est envisagé aujourd'hui il s'agit d'optimiser le coût pour la collectivité dans une perspective globale. (bilans économiques et environnementaux : biocarburants, hydroélectricité...). En novembre 2008 le Ministre a annoncé un plan EnR à haute qualité environnementale qui se traduit par des allègements de procédures (photovoltaïque, éolien en mer), des réformes tarifaires, une extension des tarifs de rachat aux collectivités locales, le lancement d'appels d'offres pour des centrales de production (biomasse, photovoltaïque).

Évaluations économiques et environnementales depuis 2007

Le soutien aux EnR passe par différents outils : défiscalisation (biocarburants), crédits d'impôt (dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable, recherche), tarifs de rachat, soutien budgétaire à la recherche et la démonstration, fonds de soutien (fonds chaleur)

En tant que dépenses fiscales, la défiscalisation et le crédit d'impôt sont évalués tous les ans dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances. Le fonds chaleur est opéré par l'ADEME et financé à partir des recettes de la TGAP. L'évaluation de leur efficacité économique prend en compte l'augmentation en puissance et les objectifs de structuration des filières, s'agissant de sources d'énergie très marginales. Les énergies renouvelables à haute qualité environnementale contribuent à d'autres objectifs de politique publique comme l'emploi, la sécurité énergétique, la réduction des pollutions locales qui contribue aux objectifs de santé publique.

Pour ce qui concerne les biocarburants, la France bénéficie de deux outils qui sont une pénalité fiscale (TGAP pour non incorporation, très dissuasive) et une défiscalisation, (sur la Taxe intérieure de consommation). Ils ont permis un fort développement de la filière. La mise en œuvre de ces systèmes a permis, à travers la publication d'appels à candidatures européens, l'agrément de plusieurs unités de production de biodiesel et bioéthanol. Ils sont ajustés régulièrement à mesure des évaluations économiques et environnementales :

L'exonération partielle de la taxe intérieure de consommation permet de réduire le surcoût de fabrication des biocarburants par rapport aux carburants d'origine fossile. Elle dépend des prix des produits pétroliers et des matières premières agricoles utilisées pour la production de biocarburants. Elle était fixée chaque année en loi de finances pour l'année suivante afin que les biocarburants restent rentables sans que l'augmentation importante des prix des hydrocarbures ne produise une rente excessive. C'est pourquoi la défiscalisation est en nette diminution depuis quelques années.

Néanmoins, l'importance de la dépense fiscale et la constatation que la TGAP pouvait suffire à atteindre les objectifs d'incorporation ont conduit la loi de finances pour 2009 à prévoir une diminution de cette aide jusqu'à disparition en 2012. La Communauté européenne a prévu des critères de durabilité des biocarburants dans la nouvelle directive sur les énergies renouvelables adoptée dans le cadre du paquet énergie climat, et un taux d'incorporation de 10% d'énergie renouvelable dans les transports. Afin d'atteindre ces objectifs le gouvernement a engagé des actions volontaristes :

- Augmentation des taux d'incorporation dans les carburants de référence (B7 pour le gazole et SP95-E10 pour l'essence)
- Mise en place de nouveaux carburants à haute teneur en biocarburants (gazole B30 et superéthanol E85)
- Amélioration de la performance énergétique et environnementale des biocarburants consommés en France : la priorité sera donnée aux biocarburants de seconde génération. Un fonds démonstrateur a été mis en place à l'ADEME.

L'ADEME, l'IFP et les services de l'Etat réalisent les analyses critiques et l'actualisation des études existantes sur les bilans énergétiques et environnementaux des biocarburants de première génération.

Évaluation du crédit d'impôt recherche

Le crédit d'impôt recherche soutient l'investissement des entreprises dans les énergies renouvelables, même s'il ne s'agit pas d'une mesure spécifique aux EnR. Créé en 1983, pérennisé et amélioré en 2004 et à nouveau modifié par la loi de finances 2008, il a pour but de baisser le coût des opérations de recherche-développement des entreprises et de soutenir leur effort de compétitivité. De nombreux états membres de l'Union européenne disposent de tels instruments de soutien à la recherche (Royaume-Uni, Espagne, Pays-Bas, Autriche, Belgique, Irlande, Finlande, Portugal...) et il en existe également hors de l'Union (Etats-Unis, Japon, Chine, Corée du Sud, Canada, Australie...). Son efficacité a été démontrée par des rapports d'évaluation européens depuis une vingtaine d'années.

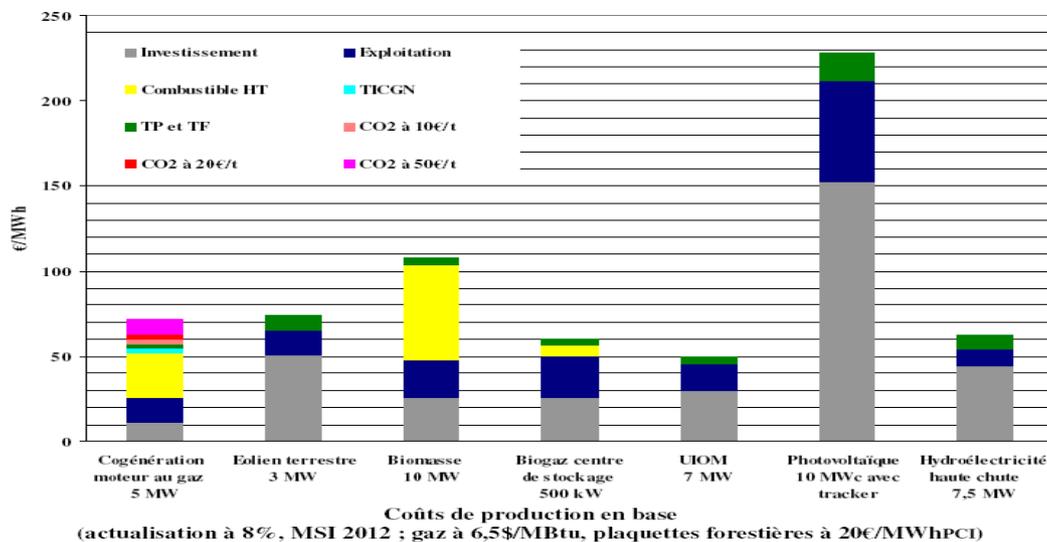
Optimisation des tarifs de rachat de l'électricité renouvelable

Les tarifs de rachat permettent à la production d'électricité renouvelable d'être compétitive malgré son coût supérieur à celui de l'électricité nucléaire. Les producteurs revendent leur électricité à l'opérateur historique à un coût fixé par l'Etat, différencié par source d'énergie et par mode de production (photovoltaïque intégré ou non au bâti, par exemple). Ces tarifs sont compensés à l'opérateur historique, redevable de l'obligation d'achat par un prélèvement sur la facture du consommateur et ne pèse pas sur le budget de l'Etat. Des solutions alternatives à l'obligation d'achat ont été écartées, comme par exemple une obligation pour les fournisseurs d'incorporation d'ENR dans l'électricité vendue. Il s'agit en fait d'un système de certificat vert, dont il est prouvé qu'il est moins efficace qu'un système d'obligation d'achat pour encourager le développement des EnR. (cf études réalisées au Royaume-Uni et par la Commission européenne).

Il engendre des profits indus pour les EnR les moins chères (hydroélectricité et éolien) et détourne à court terme les investisseurs des EnR les plus chères (photovoltaïque, biomasse). Il ne permet pas un développement des filières à fort potentiel telle le photovoltaïque. La négociation de la directive EnR a abouti à un consensus pour rejeter ce système du fait des deux arguments précédents et car il pousse les fournisseurs à s'approvisionner en énergie renouvelable produite à l'étranger. Les tarifs de rachat sont révisés régulièrement au vu des études sur les coûts de production de l'électricité. Une étude de référence a été réalisée, dont une synthèse a été publiée fin 2008 sur les coûts de production d'électricité (intégrant des hypothèses de coût carbone). Pour les moyens de production décentralisés (énergies renouvelables et cogénération), les principales conclusions sont :

- prépondérance des coûts d'investissements dans les coûts complets de production ;
- les coûts des plus efficaces de ces moyens de production s'approchent des prix observés sur le marché européen de l'électricité, essentiellement dirigés par les coûts des moyens de production thermiques à flammes, surtout en cas de prix élevés des hydrocarbures et de valorisation des émissions de CO₂ ;
- pour le solaire photovoltaïque et l'éolien, le nombre d'heures de fonctionnement équivalent pleine puissance, directement lié à la localisation de l'installation, est un paramètre essentiel de la compétitivité (par exemple, dans le cas du solaire photovoltaïque, le coût de production d'une installation intégrée au bâti d'une résidence particulière augmente de 70% entre Nice et Lille) ;

A l'horizon 2020, les perspectives de progrès permettent d'envisager pour l'éolien et le photovoltaïque, des baisses de coût respectivement de 17% et 25% par rapport à 2012.



Hydroélectricité

Les tarifs de rachat s'appliquent aussi à l'hydroélectricité qui fait aussi l'objet d'un plan de relance annoncé par le Ministre à l'été 2008 et se traduit par les dispositions suivantes :

- Le contrat d’achat permet de subventionner la petite hydroélectricité et d’amortir l’installation sur la durée du contrat. La Commission Européenne a considéré qu’on ne pouvait pas renouveler ce contrat sans nouvel investissement.
- Les modalités de mise en concurrence des concessions ont été modifiées par un décret de septembre 2008. Trois critères d’appréciation des offres ont été retenus : l’énergie, l’environnement et le versement d’une redevance sur le chiffre d’affaire de la concession. Les premières concessions devant être renouvelées selon ce nouveau régime arriveront à échéance en 2011 et 2012.

Dans le cadre de la loi Grenelle II le gouvernement a l’intention de permettre de fixer cas par cas le plafonnement de la redevance proportionnelle sur le chiffre d’affaire, due par les concessions mises en concurrence lors de leur renouvellement afin de permettre la meilleure adéquation des critères de choix du pétitionnaire en évitant les rentes indues.

Une convention hydroélectricité est à l’étude par le Ministère : cette convention élaborée dans le cadre du Grenelle de l’environnement vise à préciser les engagements mutuels du MEEDDAT des hydro électriciens, des ONG environnementales et des élus locaux les plus concernés par l’hydroélectricité. Ses principaux thèmes d’engagement visent à :

- inscrire l’hydroélectricité dans une démarche de progrès consistant à améliorer son insertion environnementale et la concertation entre les différents acteurs de l’eau ;
- moderniser et optimiser le parc existant dans une approche de développement durable ;
- développer un parc à haute qualité environnementale ;
- envisager l’effacement des obstacles les plus difficiles en termes de continuité écologique.

Recommandation 41 Réformer la fiscalité de l’énergie en intégrant mieux les préoccupations environnementales (e.g. continuer à rééquilibrer la fiscalité du gazole et de l’essence, supprimer la taxe sur l’hydroélectricité) ; mettre en place une Commission fiscale verte ;

Mesures fiscales favorables à l’environnement intervenues depuis 2005 :

- Réforme de la taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel) en 2007 : Créé en 1986, son régime a été modifié par la loi de finances rectificative pour 2007 qui a supprimé le seuil de consommation de 5GWh ouvrant droit à taxation et la franchise annuelle de 4,8 GWh. Les changements intervenus ont pour effet de soumettre à la taxe l’ensemble des consommations et de l’appliquer dès le premier kWh consommé.
- Suppression de la taxe sur l’hydroélectricité : la LFI. 2003 a supprimé la taxe sur l’hydroélectricité pour les installations implantées sur les voies navigables et la baisse de recettes fiscales a été compensée par une revalorisation de la taxe sur les installations nucléaires de base à la charge d’EDF et par la modification des caractéristiques de la redevance versée par la CNR. Elle a supprimé totalement la taxe hydroélectrique tout en revalorisant à nouveau le barème de la taxe sur les installations nucléaires de base.
- Depuis le 1^{er} juillet 2007, une taxe intérieure de consommation sur les charbons a été instaurée. Sont visés les houilles, les lignites et les coques lorsqu’ils sont destinés à être

utilisés comme combustible. Le taux de cette taxe est fixé à 1.19€/MW. Le montant de la recette fiscale était de l'ordre de 5 millions d'euros.

- TVA à taux réduit pour les réseaux de chaleur renouvelable : Conformément à l'accord intervenu au niveau européen sur la directive TVA en février 2006, la loi de juillet 2006 portant engagement national pour le logement instaure un taux réduit de TVA à 5,5% sur les abonnements des réseaux de chaleur. Elle introduit également un taux réduit de TVA sur la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 60% à partir de biomasse, de la géothermie des déchets et d'énergie de récupération. Le montant budgétaire associé à l'application du taux de TVA réduit à la fourniture par réseaux d'énergie d'origine renouvelable ou de récupération s'élève à 10 M€. Ce système a été étendu par la loi de finances rectificative pour 2008 en abaissant le pourcentage de 60% à 50%.
- Ecopastille ou bonus-malus sur les véhicules

Article du CGI et Décret de décembre 2007 instituant une aide à l'acquisition des véhicules propres. Ce dispositif constitue la première application concrète du « signal prix » proposée par le Grenelle de l'environnement. Il comporte trois volets :

- Le premier consiste à allouer une prime ou « bonus » pour toute acquisition d'une voiture neuve faiblement émettrice de CO₂, c'est-à-dire dont les émissions de CO₂ au km seraient inférieures à 130 g pour les années 2008 et 2009, soit 31% des ventes annuelles en 2006. Pour les années suivantes, le bonus s'appliquera aux véhicules dont les émissions de CO₂ sont inférieures à 125 grammes par km pour les années 2010 et 2011 et inférieures à 120 grammes pour l'année 2012. Les modalités sont définies par le décret de décembre 2007 instituant une aide à l'acquisition des véhicules propres.
- Le second volet ajoute au bonus un « superbonus » (ou « prime à la casse ») si l'acquisition du véhicule propre s'accompagne de la mise au rebut d'un vieux véhicule de plus de 15 ans.
- Le troisième volet, institué par la LF rectificative pour 2007 prévoit un malus sur l'acquisition des voitures neuves les plus fortement émettrices de CO₂. Y sont soumis les véhicules dont le taux d'émission de CO₂ excède 160 grammes/km pour les années 2008 - 2009, 155 grammes pour 2010 et 2011 et 150 grammes en 2012. Ce système de bonus/malus fondé sur les émissions de CO₂ par km des véhicules neufs récompense l'achat des véhicules les moins émetteurs de CO₂ et pénalise les acheteurs des véhicules les plus émetteurs.

Application d'un taux réduit de TIPP pour l'aquagazole : afin d'encourager les carburants de substitution, le montant est réduit de 30 à 26,27 Euros par hectolitre.

Création d'une contribution Climat - Energie

La contribution climat-énergie désigne une fiscalité assise sur les émissions de CO₂ (taxe carbone) permettant d'orienter la consommation des ménages et les achats des entreprises vers des produits sobres en carbone, notamment dans le domaine des transports et du bâtiment et de les inciter à réaliser de substantielles économies d'énergie. Une telle contribution permet d'amortir la hausse du prix des combustibles fossiles et de renforcer l'indépendance énergétique facilitant ainsi la préparation de « l'ère de l'après-pétrole ».

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (article 2) prévoit que l'État « étudiera la création d'une contribution dite climat-énergie en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie. Cette contribution aura pour objet d'intégrer les effets des émissions de gaz à effet de serre dans les systèmes de prix par la taxation des énergies fossiles ».

Une conférence d'experts a été organisée (2-3 juillet 2009) en 2 ateliers : le premier a traité de l'intérêt de l'outil et le second de la mise en œuvre et des impacts d'une contribution climat-énergie. Ses conclusions (ci-après) ont alimenté une table-ronde de haut niveau, composée d'experts et de personnalités qualifiées du monde politique et de la société civile, sous la présidence de Michel Rocard. Son rapport a été remis au Président de la République le 28 juillet 2009 :

« Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, la France s'est engagée à diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050, en cohérence avec les scénarios et contraintes étudiés par le GIEC. Ceci nécessite une inflexion sans précédent de nos comportements de production et de consommation d'énergies fossiles, qui doit recourir aux instruments les plus efficaces : pour mobiliser les gisements d'abattements par ordre de mérite en termes de coût à la tonne de carbone évitée ; pour stimuler l'innovation, et procurer à notre industrie des avantages dans le domaine des écotecnologies ; et pour concourir à notre sécurité d'approvisionnement vis-à-vis de produits dont l'Europe, et particulièrement notre pays, sont particulièrement dépendants.

Ceci a conduit à émettre un accord de principe consensuel sur l'opportunité d'établir un signal-prix carbone, par le biais d'un droit additionnel, perçu à l'amont en plus des accises existantes sur les combustibles fossiles. Celui-ci (Contribution Climat Energie, CCE) s'appliquerait à tous les agents non inclus dans le marché européen de permis sur le CO₂. Un tel instrument apparaît nécessaire pour infléchir les émissions diffuses, et tenir ainsi nos engagements « facteur 4 » dans des conditions d'efficacité économique. Son niveau initial recommandé est la trajectoire du rapport Quinet : 32 euros /t CO₂ en 2010, soit 7 à 8 c/l, pour atteindre 100 euros/t CO₂ en 2030.

Le principe d'une réforme à prélèvements obligatoires constants pour maintenir la compétitivité et le pouvoir d'achat fait l'unanimité mais avec des nuances d'interprétation sur ses conditions de mise en œuvre, au-delà de l'accord sur la nécessité de respecter les principes budgétaires d'universalité et de non affectation. La solution idéale économiquement qui consiste à privilégier l'utilisation de la recette pour baisser les prélèvements les plus pénalisants pour la croissance économique doit être favorisée mais ne peut être appliquée complètement lors de la première étape. Des redistributions de la recette aussi forfaitaires que possible pour ne pas affaiblir l'impact incitatif du signal prix qui est recherché, sont à prévoir pour certains ménages ou certains secteurs. Les critères pour les ménages pourraient tenir compte du fait que l'éloignement, ou les contraintes sur les horaires de travail, sont aussi sensibles que le revenu, pour caractériser les plus captifs ou les plus affectés, nécessitant des compensations ou des aides à la transition énergétique. De telles compensations, si elles sont bien conçues, sont préférables à des exonérations, qui doivent être évitées compte tenu de l'objet du dispositif et de la nécessité d'en rendre lisible la logique économique.

L'instauration de la CCE a pour finalité exclusive la réduction des émissions de CO₂ et ne doit pas être perçue comme le financement de la réduction de la taxe professionnelle. Le caractère distorsif de celle-ci est reconnu par la plupart des parties prenantes, quoique non par toutes, plusieurs d'entre elles soulignant la nécessité de disposer à cet égard d'un diagnostic plus complet sur le redéploiement fiscal à opérer à moyen terme. La priorité à accorder à la réforme fiscale, en limitant les restitutions de la recette ou les compensations à ce qui est strictement nécessaire à l'acceptabilité du dispositif, est affirmée. Il est souligné que le projet de CCE ne trouve sa justification que dans la lutte contre les dangers du réchauffement climatique, et que son acceptabilité tient à la visibilité de sa pertinence.

Pour marquer sa visibilité, l'article de LFI devrait annoncer les taux pour les cinq prochaines années et être contextualisé à plus long terme dans son exposé des motifs. Il est recommandé d'établir une instance d'orientation et d'évaluation qui suivrait l'impact de la contribution au regard de l'évolution économique et environnementale et aborderait différents sujets identifiés tels que l'élargissement du dispositif à d'autres gaz à effet de serre, la prise en compte du CO2 dans les tarifs régulés de détail de l'électricité, l'articulation avec la tarification de l'usage des infrastructures de transports pour orienter efficacement la mobilité et les choix de localisation et la définition d'une vision du redéploiement fiscal à opérer à moyen terme, pour que l'impôt pèse plus sur la pollution et moins sur les facteurs de production et la croissance. »

Recommandation 42 Évaluer les possibles conséquences environnementales liées à la libéralisation des secteurs du gaz et de l'électricité ; si nécessaire, mettre en place des mesures de sauvegarde ;

En France, les directives de libéralisation ont été transposées par une série de lois et l'ouverture à la concurrence s'est faite progressivement de 2000 à juillet 2007, date depuis laquelle tous les consommateurs particuliers ont la faculté de changer de fournisseur (cf. annexe sur la situation de marché fin 2008). L'ouverture à la concurrence progressive et maîtrisée des marchés de l'électricité et du marché du gaz naturel a permis de laisser un temps d'apprentissage. Elle s'est traduite par l'élargissement régulier du périmètre des clients éligibles pouvant librement changer de fournisseur et contractualiser des offres à un prix libre (cf. annexe).

Impact pour les consommateurs

L'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel n'a pas modifié sensiblement les comportements de consommation du point de vue de la demande. La libéralisation n'a donc pas d'impact environnemental tangible sur ce plan.

Impact pour les producteurs

Du point de vue de l'offre d'électricité, la libéralisation a favorisé l'émergence de nouveaux acteurs qui investissent dans des moyens de production plus respectueux de l'environnement. Ainsi, à titre d'exemple, les cycles combinés à gaz remplacent des centrales à charbon. Des investissements importants sont engagés dans le développement des énergies renouvelables, notamment le photovoltaïque et l'éolien.

L'État français reste actionnaire majoritaire du groupe EDF (à 85%) et actionnaire de référence du groupe GDF SUEZ (contrôlé à 35%), issu de la fusion de Gaz de France et du groupe Suez le 22 juillet 2008. Ces participations sont stables et garantissent que la politique environnementale de ces groupes demeure une priorité, en adéquation avec les orientations de long terme de la politique gouvernementale. Le schéma institutionnel en place permet notamment de veiller au plein respect du principe « pollueur-payeur ».

La loi d'août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières prévoit un contrat de service public entre l'Etat et les groupes EDF et GDF SUEZ. Il doit notamment couvrir les questions de protection de l'environnement et décliner des engagements spécifiques des deux entreprises dans ce domaine.

Les engagements prévus aux contrats de service public, en complément des obligations légales de nature environnementale (ex : lois Grenelle), font l'objet d'un suivi régulier et d'un rapport transmis au Parlement français.

Le même cadre juridique et réglementaire s'impose à tous (réglementation ICPE, PNAQ, sûreté nucléaire, provision des charges nucléaires de long terme...).

Ouverture à la concurrence des marchés français de l'électricité et du gaz naturel :

Electricité

- 70 % du marché (310 TWh) ouvert en 2004 (4,7 millions de sites non domestiques) ;
- 100% du marché (450TWh) à partir du 1er juillet 2007 (27 millions de clients domestiques).
- Fin 2006, dans un contexte de forte augmentation des prix de l'électricité, le gouvernement et le Parlement ont décidé de mettre en place le tarif réglementé d'ajustement du marché. Il a permis aux industriels de bénéficier de tarifs reflétant mieux le mix énergétique français dont les fondamentaux de la production, principalement nucléaire, ne sont pas cohérents avec une augmentation des prix liée à une hausse du prix des hydrocarbures.

Gaz naturel

- 70 % du marché ouvert en juillet 2004 (640.000 sites professionnels) ;
- 100% du marché ouvert au 1^{er} juillet 2007 (10 millions de clients domestiques).

Etat de l'ouverture à la concurrence des marchés français de l'électricité et du gaz naturel

(Source : Commission de régulation de l'énergie)

Electricité

- 29,7 millions de sites résidentiels représentant une consommation totale de 140 TWh
- 0,69 million de sites résidentiels (4,0 TWh) ont opté pour une offre de marché : 2% des sites, 3% des volumes
- 4,8 millions de sites non résidentiels représentant une consommation totale de 292 TWh (sites raccordés aux principaux gestionnaires de réseaux)
- 0,80 million de sites non résidentiels (134TWh) ont opté pour une offre de marché : 17% des sites, 46% des volumes

Gaz naturel

- 10,8 millions de sites résidentiels représentant une consommation totale de 143 TWh
- 0,86 million de sites résidentiels (10,4 TWh) ont opté pour une offre de marché : 8% des sites, 7,3% des volumes
- 680 000 sites non résidentiels représentant une consommation totale de 380 TWh
- 96 000 sites non résidentiels (68 TWh) ont opté pour une offre de marché : 14% des sites, 18% des volumes

Recommandation 43 Continuer à introduire plus de transparence dans le secteur nucléaire, y compris en renforçant l'accès à l'information.

La loi de juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire a instauré un droit à l'information et institué des instances de concertations au plan local (commissions locales d'information) et national (Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire). Elle prévoit que "Toute personne a le droit d'obtenir, auprès de l'exploitant d'une installation nucléaire de base ou, lorsque les quantités en sont supérieures à des seuils prévus par décret, du responsable d'un transport de substances radioactives ou du détenteur de telles substances, les informations détenues, qu'elles aient été reçues ou établies par eux, sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions)".

Elle instaure les commissions locales d'information. Ces instances pluralistes composées d'élus, d'associations de protection de l'environnement, de représentants des salariés, de l'administration et de l'exploitant doivent permettre de faire émerger une information de qualité autour des installations nucléaires.

Elle a créé le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire : "le Haut Comité est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire. A ce titre, il peut émettre un avis sur toute question dans ces domaines, ainsi que sur les contrôles et l'information qui s'y rapportent. Il peut également se saisir de toute question relative à l'accessibilité de l'information en matière de sécurité nucléaire et proposer toute mesure de nature à garantir ou à améliorer la transparence en matière nucléaire." Au delà du cadre légal et réglementaire, des actions concrètes ont été engagées afin de favoriser la transparence et la concertation : en particulier, deux débats publics ont été organisés en 2005/2006, sur la gestion des déchets radioactifs et sur le projet EPR à Flamanville.

Dans le domaine de la gestion des déchets radioactifs, la France :

- a mis en place un groupe de travail pour améliorer la gestion des matières et des déchets radioactifs, comprenant notamment des associations de protection de l'environnement et des représentants d'élus, aux côtés des administrations et de l'autorité de sûreté nucléaire, des producteurs et gestionnaires de déchets radioactifs, des instituts de recherche et des évaluateurs ; Il contribue à mettre à jour le plan français trisannuel pour la gestion des matières et des déchets radioactifs, dont la prochaine édition est prévue début 2010 ;
- a étendu les missions du Comité Local d'Information et de Suivi instauré pour le laboratoire souterrain de Meuse / Haute-Marne, dans lequel sont menées des recherches pour le stockage géologique en profondeur des déchets de haute activité et de moyenne activité à vie longue ; ce Comité permet de favoriser l'information et la concertation avec les populations et élus locaux ;
- intègre les enjeux d'information et de concertation dans les projets de centres de stockage de déchets en cours d'instruction : en particulier pour le stockage de déchets radioactifs de faible activité à vie longue, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) doit mettre en oeuvre de telles démarches vis-à-vis de la population locale d'ici 2010, avant qu'un débat public ne soit organisé en 2011 ; pour le stockage géologique en profondeur de déchets de haute activité et moyenne activité à vie longue un débat public est prévu en 2013, les avis de nombreux acteurs seront recueillis d'ici 2015 (notamment ceux des collectivités territoriales), avant qu'une loi ne soit débattue au Parlement en 2015.

La combinaison de ces dispositions offre des garanties fortes de transparence et de concertation pour le public.

PARTIE III ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

Faits saillants

Climat /énergie

- La lutte contre le changement climatique est placée par la loi Grenelle 1 au premier rang des priorités ; la loi de programme de la politique énergétique (juillet 2005) a déterminé la stratégie de la France avec des objectifs d'amélioration de l'intensité énergétique : baisse annuelle de 2 % de l'intensité énergétique dès 2015 ; objectif de réduction de 3 % par an en moyenne des émissions de GES pour atteindre une division par 4 à l'horizon 2050/1990 ;
- Diminution de 5,6 % des émissions entre 1990 et 2007 situant la France en deçà de ses engagements internationaux ; au delà, engagement dans le cadre du Grenelle Environnement sur un ensemble d'objectifs (tous secteurs de l'économie) permettant d'atteindre le facteur 4 en 2050 et de contribuer à l'objectif de l'UE de réduction des émissions de GES de – 20% ;
- Dans le secteur résidentiel-tertiaire, mise en oeuvre du « plan bâtiment Grenelle environnement » (nouvelle réglementation thermique) et programme ambitieux de rénovation du parc existant ; dans celui des transports, priorité au report modal et inter modalité et développement des infrastructures et des services de transport et des actions sur les comportements..

Milieu marin, Ports et Navires

- Dans le cadre de la PFUE, adoption des plans de reconstitution des stocks de cabillaud de Manche-mer du Nord, Ouest Écosse et mer d'Irlande et de gestion pluriannuelle du hareng de ouest-Écosse ;
- En 1995 et 2003 renforcement de la réglementation nationale du contrôle des navires ; adoption de la directive PSC par la procédure de conciliation entre le Conseil et le parlement européen lors de la Présidence Française de l'Union Européenne ;
- Depuis fin 2008 les 662 installations portuaires françaises (métropole et outre-mer) disposent d'un plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et des résidus de cargaison des navires ;
- Depuis novembre 2007, série de plans de sortie de flotte en application du Règlement relatif au Fonds européen pour la pêche (réduction de la flotte de 176 navires) ; nouveau plan de sortie de flotte lancé fin 2008 (inscription de plus de 220 navires) ; prévision d'un plan de sortie de flotte pour la pêcherie du thon rouge.

Crédit-export

- Mise en place par l'agence publique de crédits à l'exportation (Coface) d'un pôle Environnement chargé d'évaluer les impacts environnementaux des projets importants ; depuis 2005, application des standards environnementaux et sociaux du Groupe Banque mondiale à ses projets pris en garantie ; elle communique régulièrement avec les parties prenantes (exportateurs, société civile, autres agences d'assurance-crédit – y compris hors OCDE) afin de faire connaître les exigences environnementales applicables aux soutiens publics accordés par l'Etat.

APD

- Plus d'un tiers de l'Aide Publique au Développement transite par le canal multilatéral : la France se classe aux premiers rangs de contribution de plusieurs fonds multilatéraux. Son aide bilatérale concerne, à hauteur de 2,4%, le secteur de la distribution d'eau et de l'assainissement. La part environnement dans l'APD a été multipliée par 4 entre 2005 et 2008.

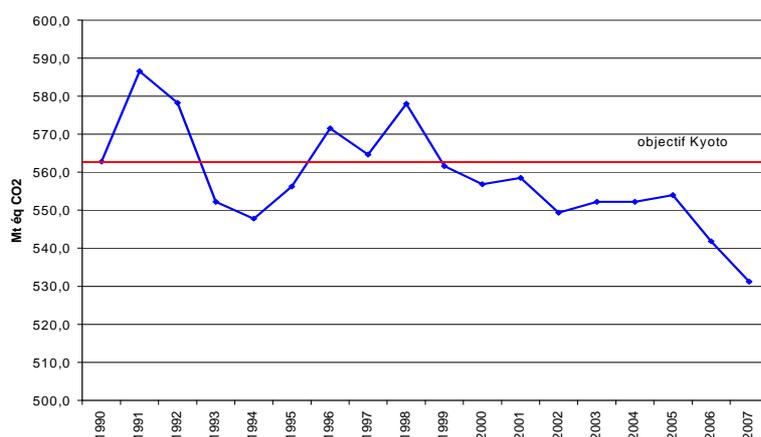
8. Coopération internationale

Recommandation 44 Appliquer des mesures (e.g. taxation, échanges de permis d'émissions, autres mécanismes de flexibilité) permettant d'atteindre les engagements du protocole de Kyoto, avec une attention renforcée concernant les transports ;

Depuis l'examen des performances environnementales par l'OCDE la France a largement renforcé sa politique de lutte contre le changement climatique. La loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE) de juillet 2005 qui détermine la stratégie de la France dans le domaine énergétique a introduit un objectif d'amélioration de l'intensité énergétique finale (atteindre une baisse annuelle de 2 % de l'intensité énergétique dès 2015 et de 2,5 % d'ici 2030) et un objectif de réduction de 3 % par an en moyenne des émissions de GES de la France pour atteindre une division par 4 à l'horizon 2050 (comparé aux niveaux de 1990).

Entre 1990 et 2007, les émissions de la France ont diminué de 5,6 % pour atteindre un niveau de 531 MteqCO₂ en 2007. La France est ainsi un des rares pays industrialisés dont les émissions se situent d'ores et déjà en deçà de son engagement international.

Evolution des émissions de GES (1990-2007) et objectif Kyoto de la France en Mt eq CO₂



Au delà de ses engagements internationaux 2008-2012, la France doit mobiliser les moyens d'action lui permettant d'atteindre le facteur 4 en 2050 et de contribuer à l'objectif de l'UE de réduction des émissions de gaz à effet de serre de - 20% à l'horizon 2020.

La programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle Environnement et à la transition environnementale est la suivante :

- dans le secteur résidentiel-tertiaire, la mise en oeuvre du « plan bâtiment Grenelle environnement » avec une nouvelle réglementation thermique permettant la généralisation des bâtiments basse consommation dès 2012 et des bâtiments à énergie positive d'ici 2020 et différentes mesures (prorogation du crédit d'impôt développement durable, création de l'éco-PTZ, prêts bonifiés pour la rénovation des logements sociaux...) venant soutenir un programme de rénovation très ambitieux du parc existant.
- dans le secteur des transports, le développement de modes alternatifs avec la modernisation ou la création de nouvelles infrastructures de transports de marchandise pour favoriser le développement du transport ferré, fluvial ou maritime, avec la création de 2000 kilomètres de lignes ferroviaires à grande vitesse pour le transport de voyageurs ; la réduction des émissions des véhicules grâce à l'application du règlement européen sur les émissions des véhicules particuliers, à la mise en oeuvre du bonus-malus automobile ainsi qu'à la mise en oeuvre d'une éco-redevance kilométrique sur les poids lourds à partir de 2011.

- dans le secteur de l'industrie, la mise en œuvre de la révision de la directive instaurant un système d'échange de quotas d'émissions
- dans le secteur de l'énergie, le renforcement du dispositif des certificats d'économie d'énergie, la mise en œuvre de la directive européenne sur l'éco-conception ainsi qu'un vaste programme de développement des énergies renouvelables.

La mise en œuvre de l'ensemble des engagements du Grenelle permettra à la France de ramener en 2020 ses émissions de gaz à effet de serre à 437 MteqCO₂, soit une réduction de 22,8 % par rapport à 1990. A l'approche de la conférence de Copenhague qui doit permettre de définir un accord international sur le post-2012, ces objectifs s'inscrivent dans l'ambition de l'Union européenne de réduire de 30 % ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2020 en cas d'accord international et confirment la volonté de la France de jouer un rôle exemplaire en termes de lutte contre le changement climatique.

Recommandation 45 Continuer à renforcer les contrôles pour conformité aux normes OMI des navires en escale dans les ports français ;

La France exerce son activité de contrôle des navires étrangers faisant escale dans ses ports dans le cadre du Mémoire de Paris depuis 1982. En 1995 puis en 2003, la France a été amenée à renforcer sa réglementation nationale en matière de contrôle des navires au titre de l'Etat port (PSC) dans le cadre de la transposition de la directive PSC 95/21 et de ses modifications ultérieures. En application du mémorandum de Paris et de cette directive européenne, la France doit inspecter au moins 25% des navires distincts faisant escale dans ses ports.

	INSPECTIONS	
	NOMBRE	%
2005	1831	31.23
2006	1800	30.81
2007	1704	29.38
2008	1783	30.28

Depuis 2005, la France a contribué à l'élaboration, dans le cadre de la refonte de la directive PSC (un des 8 textes du 3^{ème} paquet de sécurité maritime) d'un nouveau régime d'inspection, basé

sur l'analyse du risque présenté par les navires et substituant à l'objectif national des 25%, un objectif collectif européen d'inspecter 100% des navires faisant escale dans les ports européens, avec une périodicité d'inspection variable selon le niveau de risque présenté par chaque navire.

Cette directive a été adoptée par la procédure de conciliation entre le Conseil et le parlement européen, lors de la présidence française. Sa transposition conduira à renforcer la réglementation nationale en matière de PSC (avec notamment le durcissement des mesures de bannissement à l'encontre des navires qui subissent des détentions multiples).

Recommandation 46 Poursuivre l'établissement de plans portuaires pour la gestion de déchets d'exploitation de navires et les résidus de cargaison en assurant leur coordination au niveau national, y compris] [par une meilleure coopération entre les ports, la valorisation des équipements existants, l'harmonisation des redevances, et l'identification des installations complémentaires nécessaires ;

La France répond ainsi aux exigences de la directive 2000/59 de novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison, La commission européenne a pris acte de ces résultats et a demandé, en janvier 2009, le classement du contentieux européen engagé devant la Cour de justice des communautés européennes à ce sujet.

La directive prescrit aux Etats membres de mettre en place un système de redevance incitant les ports à déposer leurs déchets à chaque escale. L'article R 212-21 du code des ports maritimes dispose ainsi qu'un navire qui ne dépose pas ses déchets d'exploitation est redevable à l'égard du port d'une somme forfaitaire représentant 30 % du coût estimé pour le dépôt (y compris les hydrocarbures). Ces sommes

perçues sont entièrement consacrées à l'amélioration des installations de réceptions des déchets offertes par le port.

Les plans ont été élaborés en application de la circulaire du ministre des transports de septembre 2006 relative à la mise en œuvre de la directive 2000/59 qui prévoit un plan type de façon à veiller à la cohérence des divers plans sur le territoire national. Il est obligatoirement ré-approuvé tous les 3 ans par l'autorité portuaire. Il impose aux ports de procéder à une évaluation des besoins afin de garantir l'adéquation des installations avec les besoins des navires qui les utilisent. De même il prévoit une procédure de signalement des insuffisances constatées dans les installations de réception et des procédures de consultation permanente pour permettre aux usagers de faire des propositions d'amélioration. Ce dispositif national est complété par la base de données internationale « GISIS » de l'OMI qui recense les allégations relatives à l'insuffisance des installations de réception et de traitements des déchets d'exploitation et de cargaison des navires (<http://gisis.imo.org/Public/>).

Le MEEDDM a engagé un partenariat avec l'office français de la fondation pour l'éducation à l'environnement en Europe qui a permis d'intégrer dans les critères d'attribution du Pavillon Bleu le respect des prescriptions concernant les plans de réception et de traitement des déchets d'exploitation et des résidus de cargaison des navires.

Recommandation 47 Favoriser l'élaboration de plans de gestion et de reconstitution dans le cadre des négociations communautaires et poursuivre l'adaptation des capacités de la flotte de pêche aux ressources halieutiques ;

La politique commune de la pêche est l'une des plus intégrées de l'UE. Elle confère à la Communauté des compétences étendues en matière de gestion des ressources naturelles marines. La plupart des décisions est prise sous forme de règlements au niveau du Conseil.

Plans de gestion et de reconstitution

La mise en place de plans de gestion pluriannuels constitue une mesure phare de la réforme de la Politique Commune des Pêches de 2002. De nombreuses ressources halieutiques sont désormais couvertes par des plans de reconstitution et/ou de gestion pluriannuels, notamment la plupart des stocks de cabillaud, de sole et de merlu, mais également les stocks de thon rouge, de hareng ouest Écosse et d'anguille européenne.

La France a toujours soutenu la mise en œuvre des plans de gestion, en les souhaitant homogènes, proportionnés et progressifs. Dans le cadre de la PFUE, la France s'est particulièrement engagée pour l'aboutissement des négociations sur la révision du plan de reconstitution des stocks de cabillaud de Manche-mer du Nord, Ouest Écosse et mer d'Irlande, qui a été adopté pendant la PFUE en novembre 2008. La France était le seul État membre à soutenir le maintien du stock de cabillaud de mer Celtique dans le périmètre du plan, finalement exclu au dernier Conseil, à la demande d'autres États membres. C'est sur son insistance qu'un nouveau projet de plan de gestion pluriannuel pour le cabillaud de mer Celtique a été soumis pour discussion au Conseil en avril 2009. Le plan pour la gestion pluriannuelle du hareng de ouest-Écosse a également été adopté sous Présidence française. La France est également très active dans les négociations actuelles autour des projets de plan de gestion du merlu du nord, du chinchard et de l'anchois.

Adaptation des capacités

Pour adapter la capacité de sa flotte de pêche aux possibilités de la ressource, la France a initié depuis novembre 2007 une série de plans de sortie de flotte, en application du Règlement relatif au Fonds européen pour la pêche, destinés à adapter ses capacités avec les possibilités de pêche. Ces plans concernent en priorité les pêcheries les plus sensibles : ce sont des ressources gérées dans le cadre d'un

plan de reconstitution ou d'une licence nationale. Ils ont déjà permis une réduction de la flotte de 176 navires soit une réduction de l'ordre de 13 600 GT et 43 500 KW. Ils concernent en majeure partie un ensemble de pêcheries sensibles (plan de sortie de flotte « général ») ainsi que celle de l'anchois et les navires pêchant à la thonaille en Méditerranée. Un autre plan de sortie de flotte général a été lancé fin 2008 : plus de 220 navires s'y sont inscrits. Est également prévu un plan de sortie de flotte pour la pêche du thon rouge.

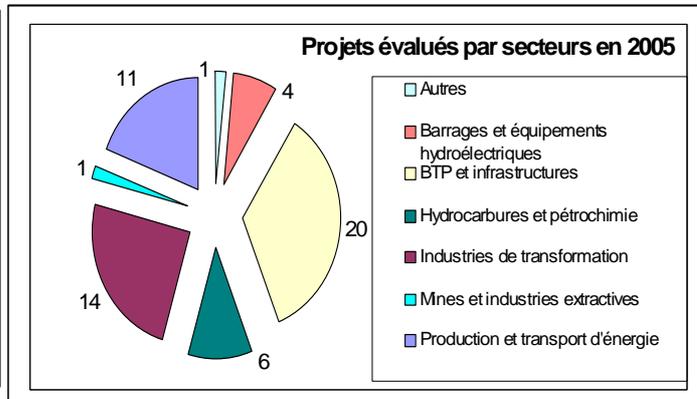
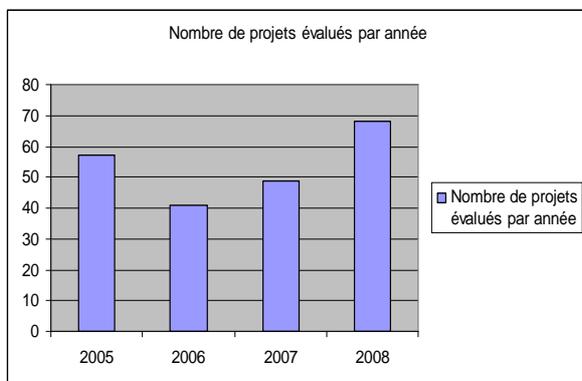
Le Livre bleu des engagements du Grenelle de la mer (10 et 15 juillet 2009) prévoit parmi ses orientations, de développer des zones marines protégées afin qu'elles représentent 10% de la zone d'expansion économique (ZEE) Française en 2012 et 20% en 2020, dont la moitié en moyenne globale en réserve pêche, ainsi que de créer des zones marines protégées sur les zones de reproduction des poissons et d'habitats sensibles. Le Livre s'engage à :

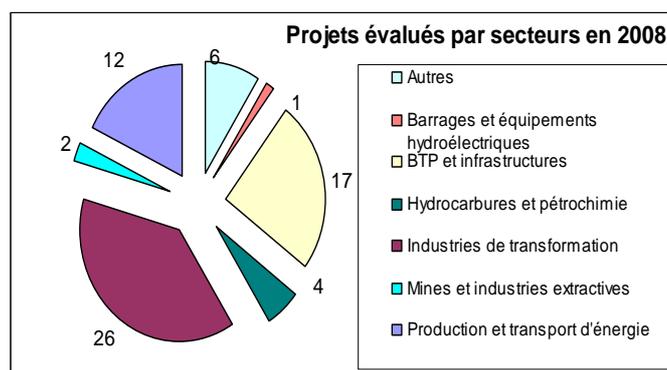
- développer et valoriser des procédés de pêche durable plus respectueux de la ressource (plans de gestion écosystémique à long terme définissant des objectifs de capture sur 3 à 5 ans..., bateaux et engins de pêche sélectifs) ;
- protéger les espaces sensibles (reconnaissance des cantonnements de pêche pérennes - réserves de pêche - ...) ;
- préserver les espèces menacées (inscrire à la CITES le thon rouge et le requin taupe, examiner les conditions de la pêche des espèces profondes).

Recommandation 48 Veiller à ce que l'évaluation environnementale des projets soutenus par des crédits et garanties de crédits à l'exportation soit conforme aux pratiques recommandées (normes internationales ou normes équivalentes fixées par le pays hôte) ;

Les pays de l'OCDE ont adopté en 2007 une recommandation qui actualise et approfondit les disciplines applicables aux soutiens publics sous formes de crédits à l'exportation. Ces disciplines avaient été formalisées en 2000, dans une déclaration sur l'environnement, puis en 2001, dans des Approches communes sur l'environnement, révisées en 2005.

Dès 2001, l'agence publique de crédits à l'exportation, la Coface, a mis en place un pôle Environnement chargé d'évaluer les impacts environnementaux des projets importants pour lesquels une demande de prise en garantie était reçue. Ce pôle comporte actuellement deux ingénieurs. Son activité est décrite dans les graphiques suivants :





Une procédure environnementale a été élaborée en 2001, mise à jour en 2004, 2005 et 2006. Elle inclut une procédure d'information des parties intéressées (publication sur site web notamment), présentant des informations sur les projets avant et après prise en garantie. La Recommandation révisée de 2007 n'a pas nécessité de mise à jour de la procédure car les procédures et pratiques Coface atteignaient déjà les exigences prévues par celle-ci. Depuis 2003, la Coface a développé des lignes directrices propres à certains secteurs industriels afin d'explicitier ses exigences en matière environnementale pour les projets pris en garantie. Depuis 2005, elle applique les standards environnementaux et sociaux du Groupe Banque mondiale à ses projets pris en garantie : les « Politiques de Sauvegarde » et les « Standards de Performance ».

En lien avec ses autorités de tutelle, la Coface communique de manière régulière avec les parties prenantes (exportateurs, société civile, autres agences d'assurance-crédit – y compris hors OCDE) afin de faire connaître les exigences environnementales applicables aux soutiens publics accordés par l'Etat, de les expliquer et de les discuter.

Recommandation 49 Continuer à accroître le niveau de l'aide publique au développement et l'importance accordée aux projets environnementaux.

Après avoir connu une hausse sur la période 2000-2006, le ratio Aide Publique au Développement sur Revenu National Brut pour la France a fléchi en 2007. Il devrait s'accroître en 2009 sans atteindre son niveau 2006.

2004	2005	2006	2007	2008	2009 (prévisions)	2015 (objectif)
0,41%*	0,47%**	0,47%**	0,38%	0,39%	0,42%	0,7%
	8067 millions Euros	8445 millions Euros	7220 millions Euros	7563 millions Euros		

* Mise à jour 09/08. ** Mise à jour 06/07.

novembre 2008 : % 2015 jugé ambitieux.

Sources: OCDE-CAD (années 2001, 2003).

France Diplomatie/chiffres CAD/OCDE (années 2000, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2015)

Plus d'un tiers de l'Aide Publique au Développement (2495 millions d'euros) de la France transite par le canal multilatéral : elle se classe aux premiers rangs de contribution de plusieurs fonds multilatéraux importants. Son aide bilatérale concerne, à hauteur de 2,4%, le secteur de la distribution d'eau et de l'assainissement. En 2006, cette aide allait à l'Afrique sub-saharienne (57%), suivie du Moyen Orient (12%).

Le Plan d'action Français sur la biodiversité prévoit de prendre systématiquement en compte le pilier environnement/biodiversité dans les politiques d'aide au développement, notamment dans la programmation et l'évaluation des actions de l'Agence Française de Développement. Il convient en particulier :

- de développer un volet environnemental dans chaque stratégie sectorielle du CICID ;
- de prendre en compte les enjeux environnementaux dans la rédaction des documents d'orientation stratégique des acteurs de l'aide, notamment les documents cadres de partenariat, dans les lignes directrices des instruments financiers français et dans les projets des acteurs français de l'aide ;
- d'agir pour une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans les stratégies des instruments internationaux auxquels la France contribue.

La part « environnement » de l'Aide Publique au Développement Française a fortement progressé : elle a été multipliée par 4 entre 2005 et 2008.

GLOSSAIRE

ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
AFITF	Agence de Financement des Infrastructures de Transport Françaises
AFSSE	Agence Française de Sécurité Sanitaire et de l'Environnement
AME	Accords Multilatéraux de l'Environnement
ATEN	Atelier Technique des Espaces Naturels
BCAE	Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales
BRG	Bureau des Ressources Génétiques
CCNR	Commission Centrale pour la Navigation du Rhin
CGDD	Commissariat Général au Développement Durable
CIADT	Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire
DIACT	Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires
DOCOB	Documents d'Objectifs Natura 2000
DTA	Directive Territoriale d'Aménagement
ESE	Évaluation Stratégique Environnementale
FRB	Centre de Recherche sur la Biodiversité
GBIF	Système d'Information Mondiale sur la Biodiversité
IFB	Institut Français de la Biodiversité
INERIS	Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques
INRS	Institut National de Recherche et de sécurité
ITMO	Institut Thématique multi Organismes
LFI	Loi de Finance Initiale
LFR	Loi de Finance Rectificative
LGV	Ligne Grande Vitesse
LOTI	Loi d'Orientation des Transports Intérieurs
MEEDDeM	Ministère de l'Écologie de l'Energie du Développement Durable et de la Mer
OGS	Opération Grands Sites
OME	Organisation Mondiale de l'Environnement
ONEMA	Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
PDU	Plan de Déplacement Urbain
PFUE	Présidence Française de l'Union Européenne
PLF	Projet de Loi de Finance
PNAQ	Plan National d'Affectation des Quotas
PNDE	Plan National de Développement de l'Élevage
PNSE	Plan National Santé Environnement
PPRNI	Plan de Prévention des Risques d'Inondation
RGSF	Renforcement du Réseau des Grands Sites de France
SEEQE	Système Européen d'Échange de Quotas d'Émissions
SMVM	Schémas de Mise en Valeur de la Mer
SNB	Stratégie Nationale de la Biodiversité
SOeS	Service d'Observation et de Statistique
TFB/TFNB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties et Non-Bâties
TGAP	Taxe Générale pour les Activités Polluantes
UGB	Unité de Gros Bétail
UTN	Unité Touristique Nouvelle
ZPS	Zone de Protection Spéciale

COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Tour Voltaire

92055 La Défense cedex

Tél : 01.40.81.21.22

Retrouver cette publication sur le site :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/developpement-durable/>



ISSN : 2102-474X
ISBN : 978-2-11-098877-5
Dépot légal : en cours
Directrice de la publication :
Michèle PAPPALARDO