

# Rapport annuel au Parlement sur la mise en œuvre des engagements du Grenelle Environnement

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

Présent  
pour  
l'avenir





# SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 - LA MOBILISATION DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS.....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>1.1 - Les textes législatifs résultant du Grenelle .....</b>   | <b>7</b>  |
| 1.1.1 - « Grenelle 1 » : La loi de programmation de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement .....                  | 7         |
| 1.1.2 - « Grenelle 2 » : Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement .....                        | 8         |
| 1.1.3 - Autres textes transcrivant les engagements du Grenelle : lois et textes d'application .....                     | 11        |
| <b>1.2 - La dynamique partagée du Grenelle .....</b>  | <b>12</b> |
| 1.2.1 - Le dialogue continu et l'investissement permanent des collèges .....  | 12        |
| 1.2.1.a - Le comité de suivi du Grenelle autour du ministre .....   | 12        |
| 1.2.1.b - Les actions des collèges de la société civile .....   | 13        |
| 1.2.2 - Un pilotage relayé par l'implication des services déconcentrés et des établissements publics.....               | 14        |
| 1.2.2.a - Une coordination assurée par les services centraux.....   | 14        |
| 1.2.2.b - Des engagements relayés par l'implication des services déconcentrés et des établissements publics .....       | 15        |
| 1.2.3 - L'entrée en jeu de nouveaux acteurs institutionnels extérieurs aux cinq collèges.....                           | 16        |
| <b>1.3 - Aspects économiques et financiers .....</b>  | <b>19</b> |
| 1.3.1 - Des évaluations ex-ante réalisées conformément aux trois piliers du développement durable.....                  | 19        |
| 1.3.2 - Une fiscalité orientée vers un développement durable à niveau de prélèvement obligatoire constant .....         | 24        |
| 1.3.3 - « Grenelle 3 » : les lois de finances .....   | 24        |
| 1.3.3.a - Des financements importants en volume et variés dans leur provenance .....                                    | 24        |
| 1.3.3.b - Le plan de relance de l'économie : un renforcement de la disponibilité des crédits affectés au Grenelle ..... | 26        |
| 1.3.3.c - Des financements prévisionnels parfois augmentés par rapport aux projections initiales.....                   | 26        |
| 1.3.3.d - L'évaluation des impacts économiques .....  | 27        |
| 1.3.4 - La contribution climat-énergie .....  | 29        |
| 1.3.5 - Les incidences sur les finances et la fiscalité des collectivités locales .....                                 | 30        |
| 1.3.5.a - Transports : LGV et TCSP hors Ile-de-France .....   | 32        |
| 1.3.5.b - Bâtiment : rénovation du patrimoine immobilier des collectivités locales et des logements sociaux.....        | 33        |
| 1.3.5.c - Énergie : développement des énergies renouvelables .....  | 34        |
| 1.3.5.d - Déchets : prévention, valorisation et recyclage.....  | 34        |
| 1.3.5.e - Eau/biodiversité : gestion de la ressource en eau et mise en place de la trame verte et bleue .....           | 35        |
| 1.3.6 - L'impact sur le secteur agricole.....   | 36        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>2 - LES REALISATIONS PAR GRANDS DOMAINES THEMATIQUES .....</b>                                 | <b>39</b> |
| <b>2.1 - Lutte contre le changement climatique.....</b>   | <b>38</b> |
| 2.1.1 - Bâtiments et urbanisme.....   | 38        |
| 2.1.1.a - Secteur du bâtiment.....  | 38        |
| 2.1.1.b - Secteur Urbanisme – Le Plan Ville Durable .....   | 40        |
| 2.1.2 - Transports.....   | 42        |
| 2.1.3 - Énergie .....   | 44        |
| <b>2.2 - Biodiversité, écosystèmes et milieux naturels.....</b>                                   | <b>49</b> |
| <b>2.3 - Prévention des risques pour l'environnement et la santé, prévention des déchets.....</b> | <b>53</b> |
| <b>2.4 - Recherche .....</b>  | <b>55</b> |
| <b>2.5 - Consommation et gouvernance.....</b>   | <b>58</b> |
| 2.5.1 - Consommation .....  | 58        |
| 2.5.2 - Gouvernance .....   | 60        |
| <b>2.6 - Dispositions propres aux départements, régions et collectivités d'Outre-mer ...</b>      | <b>62</b> |
| <b>3 - CONCLUSION : VERS LA CROISSANCE DURABLE .....</b>  | <b>65</b> |

## **Loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement**

### **Article 1<sup>er</sup>**

*« L'État rend compte de la mise en œuvre des engagements du Grenelle de l'environnement au Parlement dans un rapport annuel transmis au plus tard le 10 octobre, ainsi que de son incidence sur les finances, la fiscalité locale et les prélèvements obligatoires au regard du principe de stabilité de la pression fiscale pesant sur les particuliers et les entreprises. »*

### **Article 31**

*« Le rapport prévu à l'article 1<sup>er</sup> comporte une étude spécifiant l'impact des mesures contenues dans la présente loi sur le secteur agricole. »*

## **INTRODUCTION :**

Dès sa prise de fonction en mai 2007, le Président de la République, partant du constat que la France traversait une crise climatique et écologique de grande ampleur, a décidé que les actions à entreprendre devaient être définies par l'ensemble de la société puisque l'objectif était de la mettre en mouvement dès maintenant, et sur le long terme.

Le Grenelle de l'environnement a été novateur à plusieurs titres :

- L'ensemble de la société civile était invité à participer à ces travaux qui devaient conduire à la définition d'une vision et d'un projet stratégique partagés pour une meilleure protection de l'environnement. La concertation s'est déroulée entre 5 collèges de taille égale, permettant de représenter les différentes « parties prenantes » de la thématique environnementale. On retrouvait, de manière classique sur ce type de sujet, l'État, les collectivités locales, les entreprises ; l'association d'un collège « syndicats » a permis de faire entrer plus systématiquement une dimension sociale dans les échanges tandis que le cinquième collège, regroupant les associations de protection de l'environnement, se voyait accorder, pour la première fois dans ce type de discussion, une place égale à celle des autres collèges. Cette configuration a permis de traiter les thématiques

environnementales dans le cadre d'une démarche de développement durable puisqu'elle permettait de rassembler des représentants de chacun des piliers le composant.

- Le champ couvert était particulièrement large, puisqu'il concernait l'ensemble des sujets environnementaux mais aussi des politiques publiques concernées, telles que celles portant sur l'énergie, les transports, la construction ou l'agriculture sous l'angle de leurs incidences sur l'environnement. Ainsi, les discussions ont été organisées autour de 6 thèmes : lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie, préserver la biodiversité et les ressources naturelles, instaurer un environnement respectueux de la santé, adopter des modes de production et de consommation durables, construire une démocratie écologique, promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité.
- Aucun document support n'avait été préparé pour les discussions, de façon à ce que les propositions soient bien celles des acteurs eux-mêmes.
- Les différents acteurs nationaux et locaux n'ont disposé que de 5 mois, dont le mois d'août, pour examiner l'ensemble des problèmes posés et parvenir à un consensus, un délai particulièrement court.

Les travaux des 6 groupes de travail ont montré que l'ensemble des collèges partageait une volonté commune d'agir pour répondre aux défis environnementaux de plus en plus pressants. A l'été 2007, ces 6 groupes de travail en configuration de « gouvernance à 5 » avaient abouti à plusieurs centaines de propositions. S'en est suivie une large phase de consultation : 19 réunions en région avec près de 17 000 participants, 8 forums Internet porteurs de 11 000 contributions, 2 débats au Parlement ainsi que la saisine de 31 organes consultatifs. L'attention portée à l'ensemble de la démarche par les médias et le grand public fut exceptionnellement forte. Dans la foulée, les 4 tables rondes des 24, 25 et 26 octobre 2007, présidées par le Ministre d'État, ont permis aux cinq collèges de s'accorder sur 268 engagements qui ont tous été endossés par le Président de la République.

Enfin, en décembre 2007, le Ministre d'État a lancé 34 comités opérationnels, pilotés par un parlementaire ou une personnalité reconnue, dont la mission était de proposer des actions concrètes pour la mise en œuvre des engagements. Les travaux se sont, pour la plupart, achevés en mai 2008 pour laisser la place au « temps du Parlement ».

# 1 - La mobilisation de l'ensemble des acteurs

## 1.1 - Les textes législatifs résultant du Grenelle

### 1.1.1 - « Grenelle 1 » : La loi de programmation de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

Afin de transmettre à la représentation nationale les conclusions des acteurs de la société civile pour qu'elle en débattenne, le Ministre d'État a choisi de présenter au Parlement une loi de programmation dite « Grenelle 1 », reprenant les engagements du Grenelle avec une rédaction différente, plus adaptée au travail législatif.

Des débats approfondis se sont déroulés d'octobre 2008 à juillet 2009 : 3290 amendements ont été déposés dont 689 ont été acceptés. Après deux lectures dans chaque chambre, le 21 octobre 2008 et le 17 juin 2009 à l'Assemblée, le 10 février et le 1<sup>er</sup> juillet 2009 au Sénat, toutes couronnées par un vote quasi unanime, la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a finalement été adoptée par le Parlement le 23 juillet 2009 et promulguée le 3 août 2009 (JO du 5 août 2009).

*In fine*, la représentation nationale a confirmé les grands engagements du Grenelle, au nombre desquels :

- **La lutte contre le changement climatique**, notamment à travers l'accélération de la rénovation thermique des bâtiments, l'harmonisation des documents d'orientation et de planification établis à l'échelle de l'agglomération, le développement des énergies renouvelables et des transports alternatifs à la route,
- **La préservation de la biodiversité, des écosystèmes et des milieux naturels** avec la création de la trame verte et bleue qui devrait permettre de faciliter la circulation des espèces sur le territoire, la réduction de moitié des pesticides en dix ans sous réserve de l'existence de solutions alternatives,
- **La prévention des risques pour l'environnement et la santé, ainsi que le renforcement de la politique de réduction des déchets** avec des mesures visant à améliorer les connaissances sur les nanomatériaux et les effets des ondes électromagnétiques, l'interdiction des équipements émettant à destination des enfants, la priorité donnée à la réduction de la production d'ordures ménagères et à l'augmentation du recyclage,
- **La mise en place d'une démocratie écologique à travers de nouvelles formes de gouvernance et une meilleure information du public**, avec, entre autres, l'accès des organisations environnementales représentatives aux mêmes instances de discussion que les syndicats professionnels et les syndicats de salariés à chaque fois que l'environnement peut être impacté.

L'ensemble de ces mesures devrait faciliter la transition vers une nouvelle économie compétitive, dans laquelle le développement se combinera avec une réduction des besoins en énergie, en eau et autres ressources naturelles.

Comme l'ont souligné les ministres, « au terme d'un processus démocratique inédit, c'est une vision de l'avenir partagée, parce que co-construite, qui réunit comme jamais les acteurs de la société et les représentants de la nation. Cette loi permet à la France de démontrer que la mutation écologique concertée est possible. »

### **1.1.2 - « Grenelle 2 » : Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement**

Le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit projet de loi « Grenelle 2 » est un projet de loi « classique » pour lequel l'urgence a été demandée : il rassemble la quasi totalité des mesures législatives normatives nécessaires à la mise en œuvre des engagements du Grenelle, et ne relevant pas d'une loi de finances : 58 engagements du Grenelle sont dans ce cas.

Adopté en conseil des ministres le 7 janvier 2009, le texte est impressionnant par sa taille puisqu'il comporte 125 pages et 102 articles et touche 25 codes différents. L'urgence a été déclarée et le texte vient d'être adopté au Sénat. Un millier d'amendements ont été examinés par la Commission des Affaires Économiques avant l'été, puis 900 ont été déposés pour le débat dans l'Hémicycle, dont 253 ont été adoptés. Le texte est divisé en 6 titres qui reprennent les grands domaines du Grenelle. Son examen à l'Assemblée Nationale devrait avoir lieu au tout début de l'année 2010.

Dans le résumé ci-après de son contenu, le texte est en italique lorsque les dispositions citées ont été ajoutées par le Sénat.

**Le titre I, Bâtiments et Urbanisme**, rend obligatoire la rénovation des bâtiments publics et des bâtiments tertiaires, les travaux devant être réalisés à compter de 2012 et dans un délai de 8 ans. *Les collectivités territoriales pourront, à cette fin, bénéficier de prêts à taux privilégiés.* Il est également mis en place un certain nombre d'outils pour l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments : obligation de fourniture, au dépôt de demande de permis de construire puis à l'achèvement des travaux, d'une attestation de prise en compte de la réglementation thermique, modification de la législation applicable aux copropriétés pour faciliter la réalisation de travaux de rénovation thermique, *obligation d'informer en amont les futurs occupants d'un bâtiment sur sa performance thermique*, extension à toutes les copropriétés de la règle de décision en majorité simple pour les travaux d'économie d'énergie, obligation d'affichage des performances énergétiques des logements dans les annonces immobilières, suppression des contraintes d'urbanisme liées à l'utilisation des systèmes énergétiques, toitures végétalisées et matériaux renouvelables. *Enfin, les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées devront comprendre des mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.*

Tous les documents d'urbanisme doivent avoir des objectifs renforcés en matière de développement durable, tout particulièrement en matière de limitation de la consommation d'espaces afin d'épargner le plus possible les surfaces agricoles ou naturelles. *Les collectivités sont incitées à généraliser les SCOT d'ici 2012 à proximité des grandes agglomérations ou du littoral et d'ici 2017 pour l'ensemble du territoire.* Par ailleurs, des conditions en termes de performance énergétique ou de desserte par les transports en commun peuvent être imposées pour ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation.



Enfin, la réglementation de l'affichage publicitaire est réformée, pour mieux encadrer cet affichage, et limiter son impact en particulier sur les entrées de ville et aux abords des écoles maternelles ou primaires.

**Le titre II, Transports**, clarifie les compétences des collectivités locales (aménagement, transport et urbanisme) afin d'améliorer la planification et la gestion de tous les modes de transports (TCSP, vélos en libre service, stationnement...), crée la notion d'auto-partage<sup>1</sup> avec un label spécifique, soumet les PDU à une évaluation en termes de rejets de CO<sub>2</sub>, étend la possibilité d'avoir recours à une procédure d'urgence pour construire des infrastructures de transports collectifs, *autorise sous certaines conditions les autorités organisatrices des transports urbains à instituer une taxe forfaitaire sur le produit de la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant de la réalisation d'infrastructures de transports collectifs.*

Il fixe les conditions de développement des péages sans barrière sur les autoroutes et prévoit par ailleurs, pour les camions de transport de marchandises, une modulation des péages en fonction des émissions de gaz à effet de serre de ces camions *et pour les véhicules de transport de personnes, la possibilité de moduler les péages selon les horaires.*

*Il autorise les expérimentations de péage urbain pour les agglomérations de plus de 300 000 habitants. Enfin, il facilite le développement du véhicule électrique et hybride rechargeable en organisant l'installation d'infrastructures de recharge à domicile, sur le lieu de travail ou sur la voirie.*

**Le titre III, Énergie**, instaure des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie conjointement élaborés par le préfet de région et le président du conseil régional, dont l'objet est de fixer des orientations pour atténuer les effets du changement climatique ou s'y adapter, maîtriser la demande d'énergie tout en développant les énergies renouvelables et réduire la pollution atmosphérique. Toutes les entreprises de plus de 500 salariés travaillant dans un secteur émetteur de gaz à effet de serre devront établir un bilan de leurs émissions. Il en sera de même pour toutes les collectivités de plus de 50 000 habitants qui devront aussi établir un Plan climat énergie territorial (PCET) pour les réduire. *L'élaboration d'un tel plan est possible pour les collectivités de moins de 50 000 habitants.*

*Les dispositifs facilitant l'installation d'équipements de chauffage collectif permettant des économies d'énergie sont étendus aux équipements de climatisation. Les certificats d'économies d'énergie seront étendus aux fournisseurs de carburants et les actions éligibles pourront inclure des actions de formation, d'information et d'innovation. Les collectivités locales pourront recevoir directement des certificats d'économie d'énergie tandis que les obligés pourront se regrouper dans des structures visant à mettre en place des actions collectives d'économies d'énergie.*

L'expérimentation de la capture et du stockage de CO<sub>2</sub> sera dotée d'un cadre juridique. Les départements et régions pourront bénéficier de l'obligation d'achat pour l'énergie renouvelable qu'ils produiront sur leurs équipements publics. Enfin, les conditions de création des zones de développement de l'éolien sont complétées *tandis qu'un objectif de 25 000 MW d'éolien est fixé pour 2020.*

---

1 L'autopartage est un système de véhicules utilisables, pour une durée limitée, successivement par plusieurs utilisateurs « autorisés » ou ayant droit, moyennant un paiement.

**Le titre IV, Biodiversité**, traite tout d'abord de l'agriculture en encadrant les activités de conseil et de vente des produits phytopharmaceutiques, *en interdisant, sauf dérogation, leur épandage aérien*, en prenant des dispositions pour l'élimination des stocks de produits phytopharmaceutiques ne pouvant plus être utilisés, en protégeant les aires de captage d'eau potable, en instaurant une certification environnementale volontaire des exploitations agricoles, en permettant aux chambres d'agriculture de gérer collectivement les prélèvements d'eau pour l'irrigation.

En ce qui concerne la biodiversité, une trame verte et bleue facilitera la libre circulation des espèces notamment par le biais de schémas régionaux de cohérence écologique co-élaborés par le préfet de région et le président du conseil régional ; sa réalisation s'appuie sur une concertation nationale et locale portée par un comité national et des comités régionaux de suivi rassemblant les acteurs concernés. Les plans de protection des espèces menacées sont renforcés et les agences de l'eau habilitées à acquérir, à des fins de conservation, des zones humides dans la limite de 20 000 hectares . Enfin, la généralisation de bandes enherbées de 5 m le long des cours d'eau sera un moyen efficace de réduire les pollutions diffuses.

*Il est instauré un droit de préemption des propriétaires forestiers sur les parcelles forestières vendues par leur voisin et créé un établissement public de l'État pour la gestion de l'eau et de la biodiversité du marais Poitevin.*

Enfin, dans la suite du Grenelle de la Mer, les fondements d'une stratégie marine nationale sont posés, transposant la directive européenne correspondante.

**Le titre V, Risques, Santé, Déchets**, définit les modalités de contrôle de la pollution lumineuse (y compris les publicités lumineuses), commence à organiser une surveillance de la qualité de l'air intérieur *et un cadre de certification pour les éco-matériaux*, rend possible l'interdiction de tout équipement radioélectrique dédié aux enfants de moins de 6 ans, *interdit l'utilisation des téléphones portables dans les écoles et collèges*, impose un contrôle régulier des champs électromagnétiques induits par les lignes de transport d'électricité, oblige les entreprises qui fabriquent, importent ou distribuent des substances à l'état nanoparticulaire à déclarer ces substances et leur usage, *rend possible l'imposition de prescriptions aux nœuds d'infrastructures de transport de matières dangereuses*, crée un « guichet unique » pour aider les entreprises de travaux publics à localiser les réseaux, transpose la directive européenne sur l'évaluation et la gestion des inondations.

En ce qui concerne les déchets, les mesures les plus significatives sont la mise en place de filières de récupération et de traitement spécifique pour les seringues, *les déchets dangereux des ménages et les produits d'ameublement*, l'institution d'une consigne minimum sur les bouteilles de gaz, la création dans tout magasin d'alimentation de plus de 500 m<sup>2</sup> d'un point d'apport volontaire pour les déchets d'emballage, l'institution d'un diagnostic déchets avant toute démolition de certains types de bâtiments, la limitation des capacités d'élimination ou d'enfouissement des déchets ménagers afin de favoriser la prévention le recyclage et la valorisation, la création d'une collecte sélective obligatoire des déchets organiques par leurs gros producteurs, l'instauration de plans départementaux de gestion des déchets issus du BTP, *privilegiant l'utilisation de matériaux recyclés*.

**Le titre VI, Gouvernance**, étend aux sociétés de gestion et d'investissement ainsi qu'à la plupart des entreprises de plus de 500 salariés l'obligation de présenter un bilan social et

environnemental. *Dans le cas de groupes, ces données seront consolidées sauf pour les filiales françaises possédant des installations classées soumises à autorisation ou enregistrement.* Il amorce une dynamique pour mettre financièrement à la charge des maisons mères, *ou éventuellement grands-mères*, soit sur la base du volontariat, soit en cas de faute, la réparation de dommages environnementaux incombant à des filiales défaillantes. Il rend obligatoire à partir de 2011 et de façon progressive, *en tenant compte de la spécificité des petites entreprises*, l'affichage du coût carbone et autres impacts pour des produits de consommation ainsi que pour les prestations de transport de voyageurs ou de marchandises, *sans limitation de distance.*

Les études d'impact pourront être demandées sur la base de critères de sensibilité des milieux et non plus exclusivement à partir de seuils automatiques tandis que les types d'enquête publique seront drastiquement réduits, passant de 180 à 2, une concertation parfois très en amont de ces enquêtes publiques étant par ailleurs facilitée. *Il sera aussi possible, toujours en amont, que les pétitionnaires demandent à l'administration de fixer la précision des informations à fournir dans l'étude d'impact.*

*Les préfets pourront créer des commissions de suivi de sites, qui pourront faire réaliser des tierces expertises.* Les instances de suivi des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les effets d'une infrastructure de transport sur l'environnement seront composées selon les principes de la « gouvernance à 5 ».

Les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants élaboreront un rapport de développement durable préalablement à l'adoption de leur budget. Les agenda 21 locaux et les projets territoriaux de développement durable sont harmonisés sur la base du cadre de référence national. *Enfin, la composition des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux déclinera au niveau régional et à due proportion, celle adoptée pour le Conseil économique, social et environnemental.*

### **1.1.3 - Autres textes transcrivant les engagements du Grenelle : lois et textes d'application**

Lorsque les engagements du Grenelle nécessitaient pour leur mise en œuvre des dispositions à caractère fiscal, ces dernières ont été votées dès la fin de l'année 2008 soit dans la loi de finances rectificative 2008, soit dans la loi de finances 2009, et rassemblées sous le vocable « Grenelle 3 » : 19 engagements du Grenelle sont dans ce cas. Les dispositions correspondantes, ainsi que leurs impacts financiers et économiques, sont présentées au III du présent rapport.

Quatre engagements ont fait l'objet de dispositions législatives dans d'autres lois. Il s'agit de ceux portant sur l'organisation du fret ferroviaire (engagement n°38) dans le projet de loi relatif à l'organisation des transports ferroviaires, la reconquête des centres villes (engagement n°48) dans la loi logement n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, la dynamisation de la filière bois (engagement n°77) dans la loi n° 2008-776 de modernisation de l'économie du 4 août 2008. Quant à celui portant sur la récupération des eaux pluviales (engagement n°118), il faisait déjà l'objet de dispositions dans la loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006.

L'importance des travaux législatifs passés et à venir ne doit pas faire oublier qu'un très important chantier réglementaire devra être mené puisqu'un premier recensement a permis d'estimer à 140 le nombre des décrets à prendre pour mettre en œuvre les engagements du Grenelle, tant en application des lois de finances, de la loi « Grenelle 1 », de la loi « Grenelle 2 » que d'autres lois.

Enfin, au cours de l'examen de la loi « Grenelle 1 » au Parlement, d'amendement en amendement, les parlementaires ont demandé que l'État établisse 45 rapports et études dont 14 doivent leur être adressés. Le plus souvent ils sont annuels ou doivent être établis dans un délai d'un an suivant la promulgation de la loi, soit d'ici le milieu de l'année 2010. La loi « Grenelle 1 » demande aussi à l'État, sans néanmoins lui fixer de délai, d'entreprendre une vingtaine de démarches au plan européen ou international.

## **1.2 - La dynamique partagée du Grenelle**

### **1.2.1 - Le dialogue continu et l'investissement permanent des collègues**

#### **1.2.1.a - Le comité de suivi du Grenelle autour du ministre**

Le Grenelle de l'environnement a été, depuis sa phase initiale, suivi par un comité réuni tous les deux mois par le ministre d'État et associant les cinq collègues: l'État, représenté par le MEEDDM, les collectivités, les employeurs, les organisations syndicales, les ONG environnementales. Ce comité a joué un rôle central pour que l'ensemble des collègues qui avaient participé à la définition des engagements du Grenelle de l'environnement soient également régulièrement informés et associés au suivi de sa mise en œuvre, et puissent y contribuer.

Outre ces réunions plénières régulières, présidées par le Ministre d'État, les membres du comité de suivi ont été invités à participer à des échanges dédiés à des sujets spécifiques (notamment dans la perspective de la préparation de Copenhague, de la préparation du Schéma national des infrastructures de transport, de l'élaboration de la Stratégie nationale de développement durable, ...).

L'article 1 de la loi « Grenelle 1 » prévoit d'officialiser et de pérenniser ce comité, en précisant ses fonctions. Ainsi, la loi prévoit d'élargir le champ de mission de ce comité, qui portera sur :

- le suivi de la mise en œuvre opérationnelle des engagements du Grenelle Environnement,
- la participation à l'élaboration et au suivi de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) et de la stratégie nationale de la biodiversité.

La pérennisation du comité s'appuie sur un décret en cours de signature. Il se substitue à l'ancien Conseil national du développement durable (CNDD), dont le mandat des membres a pris fin en 2008. Du fait de l'élargissement du champ de compétences à l'ensemble des enjeux du développement durable, au-delà du Grenelle, il associe aux cinq collègues initialement parties prenantes du Grenelle de l'Environnement des personnes morales représentatives de la société civile agissant dans d'autres domaines du développement durable (insertion, solidarité, famille, consommation, coopération, jeunesse). La participation

d'un représentant des réseaux consulaires est également prévue (cf. art. 49 de la loi du 3 août 2009).

La participation active des cinq collèges au suivi des engagements constitue un facteur essentiel pour le succès de la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, et plus largement pour la prise en compte effective du développement durable dans les politiques publiques.

S'appuyant sur l'expérience acquise lors du Grenelle de l'Environnement, le Grenelle de la mer a été organisé selon les mêmes méthodes de concertation et de participation des cinq collèges, afin d'élaborer et de traduire en engagements partagés une stratégie durable de développement des activités liées aux espaces maritimes et littoraux, ainsi que de préservation et valorisation des potentiels qu'ils recèlent. Un dispositif de suivi similaire à celui mis en place pour le Grenelle de l'Environnement sera proposé.

**Un livre bleu des engagements du Grenelle de la mer** a été réalisé à l'issue des tables rondes des 10 et 15 juillet 2009 ; il contient les 138 engagements qui ont fait l'objet d'un consensus de l'ensemble des partenaires.

Dans le prolongement de cette première étape, une quinzaine de groupes de travail, d'importance, de durée et de géométrie variables sont en cours de constitution pour déterminer de quelle manière pourront être mis en œuvre ces engagements. Ces groupes de travail, selon leur contenu, pourront achever leurs travaux dans un délai allant de deux à six mois.

Un livre bleu de la stratégie maritime sera élaboré pour la fin de l'année 2009. Il comprendra trois parties :

- la gouvernance nationale,
- la gouvernance internationale,
- le livre bleu des engagements sous forme de synthèse et en annexe le recueil de l'intégralité des 138 engagements.

Un comité interministériel de la mer devrait entériner ce livre bleu de la stratégie maritime au mois de décembre 2009.

Un comité de suivi des engagements du Grenelle de la mer sera constitué. Les cinq collèges y participeront. Une structure de préfiguration est en cours d'étude.

### **1.2.1.b - Les actions des collèges de la société civile**

L'ambition du Grenelle est de réussir une mutation de l'ensemble du corps social ce qui ne peut pas être la résultante du seul travail de l'État, ou du Parlement pour les aspects législatifs. Ce sont bien les mentalités et les comportements qu'il faut changer. Les actions réalisées par les autres collèges de la société civile montrent la réceptivité de l'ensemble des acteurs à ce message. Ainsi une quinzaine de conventions d'engagements volontaires Grenelle a pu être d'ores et déjà signée par le Ministre d'État avec divers secteurs

professionnels<sup>2</sup>. Du secteur de la distribution à celui des constructeurs d'infrastructures routières, en passant par les agents immobiliers ou les entreprises intervenant dans le secteur de l'aviation civile ou de l'industrie pharmaceutique, ces conventions concernent tous les domaines et représentent l'engagement formel d'un secteur à appliquer les engagements du Grenelle, qu'il s'agisse d'anticiper les obligations réglementaires ou de s'engager sur des champs non réglementaires. Chaque convention d'engagement volontaire donne lieu à des bilans annuels et pour les plus anciennes (2008), les bilans réalisés s'avèrent d'ores et déjà positifs voire très positifs.

Les syndicats de salariés et les associations de protection de l'environnement ont, comme tous les collèges, initié la mise en place des moyens nécessaires pour participer aux très nombreux groupes de travail et jouer pleinement le jeu de la concertation. Bien entendu, les associations de protection de l'environnement ont joué un rôle important dans les propositions d'action, puisque c'était leur domaine de compétence.

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 qu'un recensement en soit toujours fait. On peut citer à ce titre la multiplication des agenda 21 concomitamment au Grenelle de l'environnement, la France comptant à l'heure actuelle plus de 550 Agenda 21 locaux<sup>3</sup>. Mais c'est sans doute sur la pédagogie que l'effort le plus grand a été fait et doit se poursuivre : sensibilisation dans les écoles, exemplarité de la commune pour le tri de ses déchets, suppression des pesticides dans les jardins, organisations de rencontres... Beaucoup de très petites collectivités se mettent en marche avec une approche très concrète.

## **1.2.2 - Un pilotage relayé par l'implication des services déconcentrés et des établissements publics**

### **1.2.2.a - Une coordination assurée par les services centraux**

Le pilotage central du Grenelle a été confié au Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) qui a choisi de mobiliser une équipe restreinte, s'appuyant sur des correspondants dans les différentes directions générales. Les outils mis en œuvre sont principalement au nombre de trois :

- Un logiciel a été spécialement développé pour faciliter le travail du Cabinet et des services lors de l'examen des lois Grenelle au Parlement. Cet instrument était nécessaire en raison de leur taille et de leur transversalité. Il permet de récupérer de façon automatique les amendements sur les sites Internet des assemblées et de gérer ensuite, en commun, les réponses qui leur sont apportées. Il est identifié sous l'acronyme PSP,

---

2 Liste et détails sous : <http://legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement:spip.php?rubrique236>

3 Le Sommet de la Terre de Rio (1992) consacre un rôle prépondérant aux autorités locales pour aborder avec efficacité les défis du 21<sup>ème</sup> siècle. Dans son chapitre 28, la déclaration de Rio incite les collectivités à élaborer des « Agenda 21 locaux », en y impliquant fortement les habitants, l'ensemble des acteurs locaux et les entreprises. La démarche, fondée sur un diagnostic concerté, doit permettre de concevoir un projet territorial stratégique, traduit par un plan d'action périodiquement évalué et renforcé. Loin de se limiter à un système de management environnemental, l'Agenda 21 est un programme politique, impulsé par le 1<sup>er</sup> élu et affichant la rupture avec des modes de développement non durables. Site portail des démarches Agenda 21 en France : <http://www.agenda21france.org/france.html>

désignant le « parlement sans peine », et pourrait bien gagner à terme d'autres champs du fait de son efficacité démontrée et de la réactivité qu'il a permis alors qu'il n'était utilisé qu'à titre de premier test.

- Plus récemment, un autre logiciel a été mis en service pour permettre d'avoir une vision consolidée de l'état d'avancement de chacun des engagements.
- Enfin, un tableau de bord du Grenelle est en cours de mise au point pour en permettre un suivi efficace sans entrer dans une démarche analytique : il recense par domaine un nombre limité d'indicateurs de résultats ou de moyens.

En parallèle, des moyens financiers inédits ont été et sont consacrés à l'information et la sensibilisation des citoyens et des consommateurs, soit de manière générique (campagne télévisuelle sur les écolabels en avril 2008 ou campagne de fin septembre 2009 sur le Grenelle par exemple) soit sur des thématiques particulières (éco-prêt à taux zéro, bonus-malus automobile...). Mises en œuvre par l'ADEME, ces campagnes ont pour ambition principale d'encourager et d'accompagner le nécessaire changement de comportement et les décisions d'investissement des ménages. Pour les financer, le budget de l'ADEME a été augmenté de 40 M€ en AE et en CP dès 2009 pour assurer ces campagnes, au total, un budget de 78 M€ consacré à la communication sera mobilisé de 2009 à 2011.

#### **1.2.2.b - Des engagements relayés par l'implication des services déconcentrés et des établissements publics**

L'implication du ministère n'aurait pas été totale s'il n'avait mis à contribution, à l'occasion du Grenelle, les préfets, ses services déconcentrés et ses établissements publics.

La territorialisation du Grenelle revêt une importance particulière. Les préfets et les services déconcentrés ont été principalement mobilisés au moyen de la circulaire Territorialisation de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du ministre d'État du 23 mars 2009.

Cinq thèmes sont plus particulièrement mis en avant dans cette circulaire, car ils nécessitent la définition et la mise en œuvre d'actions locales et adaptées à chaque territoire :

- **La lutte contre le changement climatique**, autour de trois priorités d'action : la rénovation thermique des bâtiments existants ; les transports et les déplacements au travers d'actions portant sur les infrastructures, la mobilité et les déplacements, les véhicules propres et « décarbonés », le transport aérien ; et le développement des énergies renouvelables.
- **L'urbanisme** et particulièrement en ce qui concerne la diversité des activités, la reconquête des centres-villes en déclin, la nature en ville, réduction des émissions de gaz à effet de serre, la question de la densité pour avoir des villes et des quartiers plus denses et économes en terme de consommation d'espace, et l'adaptation des territoires aux effets du changement climatique.
- **La bonne qualité des milieux naturels et la préservation de la biodiversité** passant par la mise en place d'une trame verte et bleue, la préservation ou restauration d'espèces en danger, les sites Natura 2000, le développement du réseau des aires protégées, la

promotion de l'agriculture biologique, la dynamisation de la filière bois, la protection des captages d'eau potable, ...

- **Les déchets** à travers la réduction à la source de la production de déchets, leur valorisation et l'élimination des déchets résiduels
- **La prévention des risques** passant par l'application du plan santé-environnement, et de mesures portant sur les sites pollués orphelins, les points noirs de bruit et de veille sanitaire et environnementale, la réduction de l'exposition des populations aux risques d'inondations et la prévention des risques naturels.

La mise en œuvre des engagements du Grenelle nécessite de construire ou de renforcer des partenariats entre services de l'État et les autres parties prenantes du Grenelle, collectivités territoriales, acteurs économiques et ensemble de la société civile. La définition concertée de priorités locales est ainsi la première étape sur laquelle ont été mobilisés les préfets et les services déconcentrés du MEEDDM. Les préfets sont notamment chargés de définir et proposer, en lien avec les autres acteurs, les modalités adaptées de concertation et de suivi, ce qui conduit dans certaines régions à faire évoluer la composition d'instances de concertation pré-existantes pour se rapprocher d'un mode de gouvernance à cinq collèges.

En outre, tous les établissements publics ont été invités à se mobiliser pour la mise en œuvre du Grenelle dans leurs domaines de compétence respectifs et à introduire les acquis du Grenelle dans leurs contrats d'objectifs pluriannuels. Pour ceux d'entre eux dont le renouvellement était trop lointain, des avenants « Grenelle » à ces contrats ont été signés.

Au total, ces avenants présentent 201 dispositions pour la mise en œuvre de 108 engagements. Elles se répartissent de la façon suivante : 28 % pour la lutte contre le changement climatique, 24 % pour la préservation de la biodiversité et des milieux naturels, 12 % pour la préservation de la santé et de l'environnement, 32 % pour instaurer une démocratie écologique et 3 % pour la problématique des déchets.

### ***1.2.3 - L'entrée en jeu de nouveaux acteurs institutionnels extérieurs aux cinq collèges***

Plusieurs initiatives importantes ont été prises au cours de cette période en vue d'approfondir les connaissances sur le développement durable et « l'économie verte ». Elles ont mobilisé des instances nouvelles ou existantes et ont vocation à faciliter l'appropriation de ces connaissances par un public plus large.

**Le Conseil économique et social** a été réformé par la loi constitutionnelle n°2008-724 de modernisation des institutions de la V<sup>ème</sup> République du 23 juillet 2008. Il est devenu le **Conseil économique, social et environnemental (CESE)** : ses missions sont élargies à l'environnement et sa composition va être adaptée pour que la dimension environnementale y soit mieux représentée. Il a répondu à deux saisines du Gouvernement, l'une sur le Grenelle de l'environnement dans son ensemble, l'autre sur les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique.



En mai 2008, le CESE a rendu son avis sur le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle<sup>4</sup>. L'avis global, les avis approfondis sur chaque thématique du Grenelle, de même que les avis des groupes montrent l'intérêt qu'il porte à la démarche et aux propositions du Grenelle. Le CESE a approuvé le Grenelle et fait des propositions visant à renforcer la dynamique qu'il a engagée et à lui donner une assise partagée par la société, notamment via la présentation et l'examen de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) au CESE et au Parlement. Il formule aussi des recommandations visant à améliorer et à renforcer la mise en œuvre des actions prévues par le Grenelle, notamment préciser les orientations sur lesquelles les efforts financiers doivent porter, établir un état des lieux de l'efficacité énergétique dans les secteurs de l'activité économique et domestique, indiquer les efforts contributifs financiers des différents agents économiques (administrations publiques, entreprises, ménages), recourir à des leviers tels que le signal-prix, la fiscalité écologique, le bonus-malus, achever la transposition des directives communautaires qui ne le seraient pas encore.

En mai 2009, le CESE a également rendu son avis sur les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique<sup>5</sup>, en réponse à une demande du Premier ministre. Le rapport examine la valeur des indicateurs existants selon leur pertinence, leur robustesse et leur transparence. Il formule des recommandations : l'intensification de la production de données, l'association des citoyens au choix des indicateurs et à leur évaluation, la préférence pour un tableau de bord plutôt qu'un indicateur unique, le développement des coopérations internationales pour homogénéiser les outils statistiques. L'indicateur d'empreinte écologique présente, pour le Conseil économique, social et environnemental, plusieurs intérêts dont le fait que sa formulation du résultat est pédagogique, simple à saisir et intuitivement parlante. Néanmoins demeurent des réserves méthodologiques concernant les méthodes de calcul et la sensibilité des résultats aux hypothèses qui peuvent rendre incertaine l'interprétation des évolutions. C'est pourquoi dans l'attente de ces approfondissements et compte tenu du fait qu'une bonne partie de l'empreinte est expliquée par les émissions de CO<sub>2</sub>, le CESE estime que les émissions de CO<sub>2</sub> ou le bilan carbone pourraient constituer l'indicateur de référence pour le pilier environnemental en souhaitant qu'il fasse l'objet d'une normalisation internationale.

Le Grenelle de l'environnement a réaffirmé l'engagement français dans la lutte contre le changement climatique. Tous les projets publics doivent désormais être élaborés et évalués en intégrant leur coût pour le climat. Dans ce contexte, le Premier ministre a, début 2008, souhaité disposer d'une nouvelle valeur du carbone pour l'évaluation environnementale des politiques publiques. Le rapport du **Centre d'analyse stratégique (CAS)** sur « La valeur tutélaire du carbone », rendu en juin 2008, a été élaboré en réponse à cette demande<sup>6</sup>.

La commission présidée par Alain Quinet, composée de partenaires économiques, sociaux, environnementaux et d'experts pluridisciplinaires, a proposé un prix initial du carbone et une trajectoire d'évolution qui permettent le respect des objectifs européens à l'horizon 2020-2050. En recourant à la modélisation et aux analyses d'experts, les membres de la Commission ont fixé à 100 € en 2030 la valeur de référence de la tonne de CO<sub>2</sub>. La valeur

---

4 <http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/08050216.pdf>

5 <http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/09060215.pdf>

6 [http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Valeur\\_tutelaire\\_du\\_carbone-rapport\\_final-6juin2008.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Valeur_tutelaire_du_carbone-rapport_final-6juin2008.pdf)

initiale en 2010 a été établie à 32 € par souci de cohérence avec les travaux résultant du précédent rapport Boiteux<sup>7</sup>.

L'incertitude qui entoure ces estimations est d'autant plus grande que l'horizon s'éloigne. Mais cet affichage constitue un signal adressé aux acteurs publics et privés pour qu'ils intègrent *a priori* le coût prévisible du carbone dans leurs décisions ayant des conséquences à moyen et long terme. Elle a également servi de référence pour des réflexions ultérieures, dans le cadre des travaux portant sur la contribution climat énergie.

L'évolution de la biodiversité a été un autre thème majeur du Grenelle. Comme pour le climat, les parties prenantes au Grenelle ont souhaité que désormais les décisions publiques soient arbitrées en intégrant leur coût pour la biodiversité. Dans ce but, le Centre d'Analyse Stratégique a été saisi début 2008 d'une demande du Premier ministre afin de disposer d'informations sur la valeur monétaire de la biodiversité et des services rendus par les écosystèmes. Le travail a été réalisé par un groupe d'experts piloté par Bernard Chevassus-au-Louis<sup>8</sup>.

Le rapport, remis en avril 2009, fait un état des connaissances sur ce sujet, souligne la complexité des concepts et les difficultés de mesure. Il valide l'évaluation de la biodiversité et des écosystèmes par le biais des services qu'ils rendent c'est-à-dire l'auto-entretien, l'approvisionnement, la régulation et la culture, selon la classification du Millenium Ecosystem Assessment. Il distingue la biodiversité remarquable et la biodiversité ordinaire. Il définit une notion de valeur de référence de la biodiversité et des écosystèmes du territoire national et une méthode d'élaboration de ces valeurs. Il ne propose pas de valeurs de référence pour la biodiversité remarquable mais seulement pour les valeurs d'usage des services écosystémiques liés à la biodiversité ordinaire, les estimations proposées sont donc des valeurs a minima. Ainsi, la valeur de référence moyenne des services forestiers est d'environ 970 €/ha/an dans une fourchette allant de 500 à 2 000 €.

Enfin, la **Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social** a été mise en place à l'initiative du Président de la République au début de l'année 2008 pour répondre aux interrogations exprimées sur la pertinence des mesures habituelles de la performance économique, en particulier celles fondées sur le produit intérieur brut (PIB), et plus largement du bien-être social ainsi que du développement durable économique, écologique et social. La Commission était présidée par Joseph Stiglitz, conseillé par Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi en était le coordinateur.

La Commission a effectué un inventaire des connaissances sur le sujet et a structuré son rapport en trois parties. La première concerne les indicateurs complémentaires du PIB, la seconde traite de la mesure du bien-être, la troisième porte sur le développement durable et la prise en compte de l'environnement. Le rapport recommande notamment de :

- accorder davantage d'importance aux revenus et à la consommation plutôt qu'à la production et se placer dans la perspective des ménages,

---

7 Transports : choix des investissements et coût des nuisances, BOITEUX, Marcel, BAUMSTARK, Jean-Louis, Commissariat général du plan, juin 2001 : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/014000434/0000.pdf>

8 Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes - contribution à la décision publique, CHEVASSUS-AU-LOUIS, Bernard, SALLES, Jean-Michel, PUJOL, Jean-Luc, Centre d'analyse stratégique, avril 2009. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000203/0000.pdf>

- mesurer le patrimoine, non seulement le capital physique mais aussi le capital humain, social et naturel,
- accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses,
- mieux prendre en compte les activités non marchandes dans les revenus,
- compléter le dispositif statistique pour mesurer des aspects subjectifs de la qualité de la vie, la santé, l'éducation, les activités personnelles, la représentation politique, les relations sociales, les conditions environnementales et l'insécurité,
- fournir une évaluation des inégalités,
- disposer d'un tableau de bord d'indicateurs pour évaluer la soutenabilité, ces indicateurs devant être compris comme des variations de stocks de capital économique, humain, social et naturel entrant dans la détermination du bien-être,
- suivre les aspects environnementaux de la soutenabilité par des indicateurs physiques.

La Commission a remis son rapport<sup>9</sup> final au Président de la République le 14 septembre 2009 et l'a présenté sous la forme d'un colloque organisé à la Sorbonne ce même jour. Dans sa réponse, le Président de la République a exprimé sa gratitude aux membres de la Commission et a annoncé l'engagement de la France pour ouvrir le débat sur les conclusions du rapport, modifier les systèmes statistiques et de comptabilité dans les organisations internationales et adapter l'appareil statistique français en conséquence.

## **1.3 - Aspects économiques et financiers**

### ***1.3.1 - Des évaluations ex-ante réalisées conformément aux trois piliers du développement durable***

Dans une démarche innovante et exemplaire, les projets de lois Grenelle ont fait l'objet, au cours de l'année 2008, d'une évaluation ex-ante suivant les trois piliers du développement durable : économique, environnemental et social.

Loi-programme, la loi « Grenelle 1 » fixe les grands principes et objectifs de développement durable sans décliner de façon précise et opérationnelle les moyens permettant de les atteindre. Pour évaluer les coûts et les bénéfices de la mise en œuvre de cette loi, il a donc fallu construire des scénarios théoriques permettant d'atteindre les objectifs fixés. Sur cette base, l'étude d'impact du « Grenelle 1 » propose un premier cadre méthodologique d'évaluation et donne les ordres de grandeur des coûts et bénéfices des soixante engagements du Grenelle les plus coûteux transcrits dans la loi. Si elle reste incomplète, faute de connaissances consensuelles dans certains domaines, elle apporte des éléments quantifiés et argumentés au débat public et aux décideurs politiques. Dans le cadre d'une démarche d'évaluation et de progrès continus, une première réactualisation vient d'être

---

9 Ce rapport ainsi que de plus amples informations sont disponibles sur le site internet de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social : <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/index.htm>

achevée et mise en ligne sur Internet. Les améliorations principales portent sur l'évaluation économique de la politique des déchets et des zones humides.

Par ailleurs, la loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », qui donne des outils juridiques de mise en œuvre du Grenelle, a fait l'objet d'une évaluation complète selon la méthodologie « classique » de l'étude d'impact préalable aux projets de loi. L'étude d'impact « II » complète l'étude d'impact « I » par une analyse juridique, administrative et économique précise de ces outils.

Il ressort de ces analyses que les objectifs ambitieux inscrits dans le Grenelle nécessiteront la mobilisation de moyens financiers conséquents, apportés par l'ensemble des acteurs économiques, et tout en permettant des gains économiques, environnementaux et sociaux substantiels, à court et long terme. Concrètement, les investissements du Grenelle devraient être les moteurs d'une croissance plus « verte ».

A court terme, ces investissements généreront de la croissance dans des secteurs à forte intensité de main d'œuvre et peu délocalisables. Les grands chantiers du Grenelle (bâtiments, transports, énergie, déchets) représentent près de 440 Md€ d'investissements d'ici 2020<sup>10</sup>, qui pourraient générer de l'ordre de 15 Md€ de valeur ajoutée par an (0,8 point de PIB) et concerner près de 500 000 emplois à cet horizon. Ceci a été confirmé par l'étude du Boston Consulting Group qui chiffre l'activité générée sur douze ans par les quinze grands programmes du Grenelle environ à 450 Md€ et le nombre de création d'emplois à 600 000 sur la période 2009-2020.

A moyen terme, les investissements du Grenelle contribueront à augmenter le potentiel de croissance. Ce sont des investissements structurants (infrastructures, recherche, développement de secteurs industriels d'avenir, etc.) de nature à renforcer l'attractivité de la France. Ils seront en partie autofinancés, par les économies d'énergie ou les recettes de péage par exemple, tout au long de leur durée de vie. Ainsi, dans le secteur du bâtiment, les travaux de rénovation entrepris d'ici 2020, dont le coût est estimé à 205 Md€, généreront des économies d'énergie cumulées sur la durée de vie des équipements de près de 145 Md€ avec un prix du baril de 55 €, et même davantage si les prix de l'énergie augmentaient. A plus court terme, d'ici 2013, les investissements devraient être de l'ordre de 70 Md€, pour des économies sur la durée de vie de ces investissements de l'ordre de 50 Md€.

Les mesures du Grenelle stimuleront l'innovation technologique et passent par un soutien à la recherche.

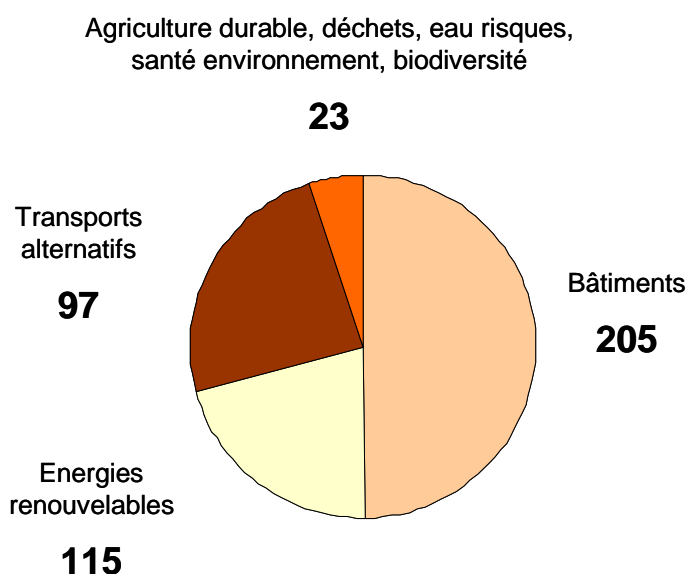
Au-delà des économies de charges qu'elles occasionneront, les mesures de la loi de programmation « Grenelle 1 » auront d'importants bénéfices environnementaux. En particulier, elles participeront largement à l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elles devraient entraîner une baisse des émissions de l'ordre de 35 à 40 MteqCO<sub>2</sub> d'ici 5 ans. La loi de programmation devrait avoir d'autres impacts significatifs en termes environnementaux, notamment sur la préservation des écosystèmes, des ressources naturelles et de la santé. Ces bénéfices sanitaires et environnementaux généreront des gains économiques (coûts de traitement et de réparation évités, gains de santé publique, etc.).

---

10 le graphique 1 donne la ventilation de ces investissements par grands domaines et le chapitre C sur les collectivités locales détaille les différents niveaux d'interventions publiques.

Enfin, ces mesures auront des impacts sociaux positifs. Le programme de rénovation des logements sociaux et plus généralement l'amélioration thermique des logements existants vont dans ce sens. De nombreux ménages à faible revenu logent en effet dans des logements aux performances énergétiques médiocres voire mauvaises.

**Graphique 1 – Répartition des investissements par grande thématique du Grenelle sur la période 2009-2020, en milliards d'euros**



- **Bâtiment** : l'ensemble des mesures dédiées aux rénovations (y compris sur le parc des collectivités locales) et à la construction neuve devrait permettre d'éviter près de 12 MtCO<sub>2</sub>/an à l'horizon 2013 (soit une réduction de 10% par rapport à aujourd'hui) et un gain environnemental pouvant être valorisé à 400 M€/an ; et près de 42 MtCO<sub>2</sub>/an en 2020 pour un gain environnemental valorisé alors à 2,4 Md€<sup>11</sup>. Les investissements se concentreront sur la rénovation thermique des bâtiments existants. Même dans l'hypothèse d'un prix du baril de pétrole bas (de l'ordre de 55€<sup>12</sup>), les économies d'énergie associées à ces équipements sur leur durée de vie permettront d'autofinancer une partie importante des investissements. L'autofinancement serait total à partir d'un prix du baril de pétrole de 100 €. Suivant les opérations, le coût de la tonne de CO<sub>2</sub> évitée varierait de 0 à 200 €. Sur le plan social, ces mesures devraient avoir des effets positifs sur les dépenses d'énergie des ménages, notamment ceux à faibles revenus.
- **Transports** (transports en commun urbains, lignes à grande vitesse, fret) : les gains environnementaux et sociaux dépasseront largement ceux liés à l'effet de serre. En réalité, les projets seront étudiés au cas par cas et seuls devraient être réalisés les projets dont le taux de rentabilité socio-économique - qui prend en compte l'ensemble des effets marchands, environnementaux et sociaux d'un projet donné - est supérieur au taux d'actualisation de référence pour les projets publics (4%). Les quantités de CO<sub>2</sub> évitées

11 Avec une hypothèse de valorisation de la tCO<sub>2</sub> à 56€ en 2020.

12 Au moment où ces hypothèses ont été élaborées ce prix du baril à 55€ correspondait à un baril à 70\$ avec un taux de change de 1,3.

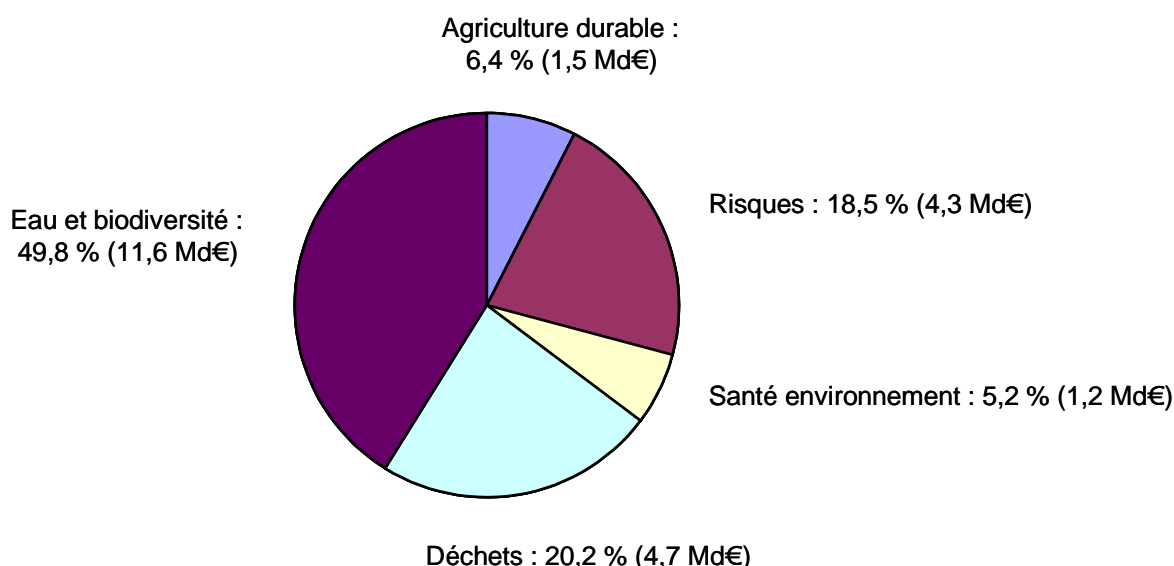
seraient de l'ordre de 2 Mt de CO<sub>2</sub> par an d'ici 2013, puis de 4 Mt de CO<sub>2</sub> d'ici 2020, ce qui correspond aujourd'hui à un gain environnemental annuel valorisé à 60 M€ par an. En comparaison, les autres gains sociaux seraient de 320 M€ par an pour la pollution locale, 220 M€ par an pour la sécurité, 110 M€ par an pour la congestion. Des mécanismes incitatifs compléteront ces projets d'infrastructures : éco-redevance poids lourds et dispositif de bonus/malus automobile.

- **Énergies renouvelables** : le programme d'investissement envisagé devrait permettre d'atteindre les engagements européens de la France en 2020. Outre la réduction de la dépendance énergétique et la diversification du parc de production électrique, ce programme permettrait de réduire, d'ici 2013, les émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 19 MtCO<sub>2</sub>/an et plus du double d'ici 2020. Suivant la technologie utilisée, le coût de la tonne de CO<sub>2</sub> évitée pourrait varier sensiblement, de 0 à 1380 €.
  - Pour les **énergies renouvelables (ENR) électriques**, une bonne partie du financement sera assurée par les consommateurs, notamment à travers la Contribution au service public de l'électricité (CSPE).
  - En ce qui concerne les **ENR chaleur**, le fonds chaleur renouvelable, géré par l'ADEME, devrait permettre un développement important de la production de chaleur d'origine renouvelable dans le tertiaire, l'industrie et l'agriculture, et améliorer et diversifier les sources de chauffage dans l'habitat collectif.

A terme, les coûts de production de ces modes de production (électricité ou chaleur) devraient baisser et devenir compétitifs avec ceux des moyens conventionnels.

- **Les autres domaines :**

**Graphique 2 - Répartition du coût sur la période 2009-2015<sup>13</sup> des thématiques santé environnement, eau-biodiversité, risques, déchets, agriculture durable.**



13 Il s'agit de la période 2009-2013 pour certains engagements.

Le coût global des engagements relatifs aux secteurs santé-environnement, biodiversité, eau, agriculture durable, et déchets représente environ 5% du coût des 60 engagements évalués dans l'étude d'impact I, soit environ 23 Md€. Les engagements relatifs à l'eau et aux déchets représentent la plus grosse partie de ce coût, respectivement 11 et 4,7 Md€.

- **Gestion de la ressource en eau** : Le financement des investissements nécessaires pour la résorption des fuites d'eau dans les réseaux d'eau potable, estimés à 1,5 Md€ par an, paraît pouvoir être assuré en maintenant le rythme d'investissement actuel. Les travaux de modernisation des stations d'épuration nécessaires en application de la directive 91/271/CEE « eaux résiduaires urbaines » (ERU) du 21 mai 1991, évalués globalement à environ 8 Md€ en 2007, sont engagés suivant le rythme nécessaire pour réaliser les objectifs fixés par la loi « Grenelle 1 ». Fin 2009, environ la moitié du volume de travaux nécessaires sera déjà réalisée ou en cours de réalisation.
- **Gestion des déchets** : la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) incinération et l'augmentation de la TGAP sur la mise en décharge permettront à l'État d'apporter un soutien important aux actions de prévention (500 M€ sur la période de 2009-2015) et de subventionner le développement du recyclage et du compostage à hauteur de 800 M€ sur la même période. Les bénéfices environnementaux, marchands et non marchands, actualisés sur 50 ans ont été évalués entre 6 et 12 Md€<sup>14</sup> : ils justifient à eux seuls les efforts demandés aux différents acteurs économiques.
- **Agriculture durable** : l'atteinte des objectifs inscrits dans la loi Grenelle générerait des bénéfices actualisés sur 50 ans de 10 Md€<sup>15</sup> environ pour des coûts d'investissements actuellement estimés à 1,5 Md€. Ces coûts sont imputables aux mesures agroenvironnementales, à la formation des acteurs impliqués dans la filière des produits phytosanitaires (distributeurs, conseil, utilisateurs) et au recours aux produits biologiques dans la restauration collective publique. Le coût moyen de conversion à l'agriculture biologique est de l'ordre de 150 € par hectare. Toutefois, cet indicateur de coût de conversion mériterait d'être développé pour mieux représenter le coût économique, pour l'ensemble des acteurs, du passage à l'agriculture biologique. Enfin, le coût induit par les engagements de réduction des pollutions diffuses d'origine agricole et de réduction de 50% de l'utilisation des pesticides a été évalué à environ 220 M€ sur la période 2009-2013. Les bénéfices environnementaux correspondent quant à eux aux surcoûts évités pour les traitements supplémentaires de l'eau potable, à la substitution de l'eau en bouteille par l'eau du robinet, à la réduction des coûts sanitaires et à la restauration des milieux aquatiques (et des activités de loisirs associées).

Les résultats des évaluations ex-ante réalisées montrent donc, sur les engagements pour lesquels il a été possible de mener une monétarisation des impacts environnementaux, que **les bénéfices attendus sur une longue période sont généralement supérieurs aux coûts**, confortant l'idée de l'intérêt qu'il y a pour la société à investir dans des politiques environnementales ambitieuses.

---

14 Bénéfices environnementaux ré-évalués à l'été 2009. Si on y ajoute les bénéfices économiques liés à la réduction des coûts de gestion des déchets induites par la prévention, l'ensemble des bénéfices s'élève entre 11 et 20 Mds€.

15 Bénéfices environnementaux ré-évalués à l'été 2009.

### **1.3.2 - Une fiscalité orientée vers un développement durable à niveau de prélèvement obligatoire constant**

Afin d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre du Grenelle de l'environnement, une quarantaine de mesures de fiscalité environnementale et énergétique a été adoptée dans la loi de finances pour 2009 n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 et la loi de finances rectificative pour 2008 n°2008-1443 du 30 décembre 2008. Les mesures adoptées couvrent l'ensemble des programmes d'action du Grenelle selon la répartition suivante : bâtiment (7), énergies renouvelables (5), transport (6), déchets (6), agriculture (7), prévention des risques (2), biodiversité (4), autres (5). Ces mesures visent à modifier les comportements des ménages et des entreprises :

- soit en les incitant à des comportements plus vertueux par la création de nouvelles aides, telles que l'extension d'assiette du crédit d'impôt développement durable, l'éco-prêt à taux zéro, ou des exonérations fiscales pour les particuliers installant des panneaux photovoltaïques ;
- soit en appliquant le principe pollueur-payeur, comme l'éco-redevance sur les poids lourds, le bonus-malus automobile ou la création de la TGAP sur l'incinération et le relèvement du taux de la TGAP sur la mise en décharge.

D'autres propositions figurent dans le projet de loi de finances pour 2010, comme le projet de texte visant à créer une contribution climat énergie (CCE) qui portera sur les énergies fossiles. Cette contribution, présentée en détail au point C de cette partie, désigne une fiscalité assise sur les émissions de CO<sub>2</sub> qui sera intégralement compensée tant pour les ménages que pour les entreprises. Elle permettra d'orienter la consommation des ménages et les achats des entreprises vers des produits sobres en carbone, et de les inciter aussi à réaliser de substantielles économies d'énergie. La taxe carbone sera introduite de manière progressive : au départ, à 17 € par tonne de CO<sub>2</sub> en référence à la valeur moyenne de la tonne de CO<sub>2</sub> sur le marché français des quotas d'émissions depuis sa création, elle devrait atteindre 100 € par tonne de CO<sub>2</sub> à l'horizon 2030.

L'ensemble de ces réformes représentent ainsi, sur la période 2009-2011, 2,7 Md€ de recettes supplémentaires compensées par de nouveaux allègements fiscaux, de sorte que l'impact sur les prélèvements obligatoires restera *a priori* neutre.

### **1.3.3 - « Grenelle 3 » : les lois de finances**

#### **1.3.3.a - Des financements importants en volume et variés dans leur provenance**

Sur la période 2009-2011, le total des financements consacrés aux actions dites du Grenelle de l'environnement prévoyait lors de l'établissement du budget pluriannuel 19 Md€ en Autorisations d'engagement (AE) et à 7Md€ en Crédits de paiement (CP). Le Grenelle de l'environnement comprend des mesures fiscales et budgétaires, et s'appuie sur les services de l'État ainsi que sur des opérateurs comme l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) ou l'Agence nationale pour la rénovation de l'habitat (ANAH) pour sa réalisation, sans oublier les agents économiques appelés à modifier leurs comportements grâce à la



fiscalité incitative mise en place. La partie budgétaire de ce montant est totalement respectée. S'agissant des dispositifs fiscaux, ces chiffres étaient des estimations liées au comportement des agents économiques ; le succès de certains dispositifs assure qu'ils seront respectés et sans doute dépassés.

*Les financements hors budget général représentent l'essentiel des financements* puisque les ressources affectées aux opérateurs, les contributions de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et les allègements fiscaux totalisent, à eux seuls, 17Md€ en AE et 5Md€ en CP. Les opérateurs précités détiennent un rôle majeur dans la mise en œuvre du Grenelle par les moyens qu'ils doivent mobiliser afin de traduire ses engagements :

- **L'AFITF** finance des projets d'infrastructures à hauteur de 1,7 Md€ (CP) entre 2009 et 2011. Parmi ces chantiers, il y a lieu de mentionner les grands projets ferroviaires, et notamment de lignes à grande vitesse (LGV) (1,05 Md€), les grands projets fluviaux dont le canal Seine-Nord-Europe est un exemple emblématique (80 M€), la réalisation des autoroutes de la mer (65 M€) ainsi que des autoroutes ferroviaires (55 M€), les travaux portuaires (85 M€) ou encore les transports collectifs urbains (190 M€).
- **L'ADEME** se voit affecter les ressources de la TGAP dont le champ a été élargi : entre 2009 et 2011 elles s'élèvent ainsi à 740 M€, dont 121 M€ reviennent au fonctionnement de l'ADEME. Elles sont consacrées au financement du fonds de soutien au développement de la chaleur renouvelable (320 M€), au traitement des sites et sols pollués (55 M€), à la résorption des points noirs bruit (120 M€), à la communication sur les économies d'énergie (78 M€) ainsi qu'au plan de soutien en matière de prévention et de recyclage des déchets.
- **L'ANAH** finance un programme de lutte contre l'habitat indigne et de rénovation thermique du parc privé grâce à un budget de 200 M€ en CP sur deux ans (2009-2010) provenant du plan de relance. Sur ce budget global, 100 M€ sont prévus pour aider 50 000 propriétaires modestes à améliorer la performance énergétique de leur logement, 50 M€ pour aider des copropriétés en grande difficulté (25 000 logements) et 50 M€ pour réduire l'insalubrité de 5000 logements dans les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH).

Pour autant, les crédits budgétaires illustrent les choix politiques nouveaux traduisant la mobilisation et la volonté du Gouvernement de prendre le tournant de la croissance verte. Si le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer<sup>16</sup> (MEEDDM) est le principal contributeur, les ministères de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi (MEIE), de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) et les services du Premier ministre<sup>17</sup> contribuent également au financement du Grenelle pour un montant global de 1,407 Md€ en AE et 1,253 Md€ en CP.

---

16 Au titre du MEEDDM sont concernés les programmes « infrastructures et services de transports » (P203), « urbanisme et services de transports » (P113), « prévention des risques » (P181), « énergie et après-mines » (P174), et « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire » (P217).

17 Transfert budgétaire du programme « prévention des risques » (P181) vers le programme « interventions territoriales de l'État » (P162).

### **1.3.3.b - Le plan de relance de l'économie : un renforcement de la disponibilité des crédits affectés au Grenelle**

La loi de finances rectificative pour 2009 n° 2009-122 du 4 février 2009 a prévu un plan de relance de 26 Md€ sur deux ans, dont 10,5 Md€ d'investissements publics (État, collectivités, entreprises publiques). Ces crédits sont majoritairement inscrits sur le programme 315 de la mission « plan de relance de l'économie », intitulé « programme exceptionnel d'investissement public ».

Sur ces 10,5 Md€ d'investissements publics partagés entre l'État (4 Md€), les entreprises publiques (4 Md€) et les collectivités locales (2,5 Md€), 1,1 Md € en 2009 et 2010, soit 11%, sont destinés à accélérer la mise en œuvre du Grenelle via les actions suivantes : transports alternatifs à la route (470 M€), rénovation thermique des bâtiments de l'État (200 M€), investissements outre-mer (50 M€), dépollution des friches industrielles (20 M€), prime à la casse (220 M€), subventions à l'Agence nationale pour la rénovation de l'habitat (ANAH), pour les rénovations énergétiques de logements privés 100 M€<sup>18</sup>.

Au delà du Grenelle, le plan de relance offre une place importante au développement durable : sur les 14,5 Md€ du plan pour 2009 et 2010, hors mesures de soutien à la trésorerie des entreprises, 4,96 Md€ relèvent d'investissements du secteur du MEEDDM, soit près de 35% du total. Le Gouvernement confirme ainsi la priorité qu'il accorde au développement d'une croissance verte porteuse d'activité et d'équilibre pour les territoires.

### **1.3.3.c - Des financements prévisionnels parfois augmentés par rapport aux projections initiales**

Le projet de loi de finances (PLF) 2010 est conforme à la programmation effectuée pour les années 2009, 2010 et 2011, voire en légère augmentation par rapport aux financements initialement envisagés. Pour ne citer que ces exemples :

- **Transports** : Les financements des actions concernant notamment le transport combiné sont maintenus à un niveau soutenu et constant de 13 M€ par an pendant 3 ans.
- **Urbanisme** : Ce volet connaît une augmentation nette de 2 M€, les crédits Grenelle du programme 113 « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » passant à 61 M€ en PLF 2010 au lieu des 59 M€ programmés. Cette augmentation est financée par redéploiement et permet de financer les « écocités » dont l'appel à projet a connu un grand succès, ainsi que les premières mesures du Grenelle de la mer.
- **Biodiversité** : Les actions ressortissant à ce domaine connaissent, elles aussi, une montée en charge importante : de 26 M€ (AE=CP) en 2009 à 45 M€ en 2010, soit 1 M€ supplémentaire par rapport à la prévision pour 2010, et 62 M€ en 2011.
- **Eau** : On note une progression similaire dans ce domaine. Ainsi, les actions dans le domaine de l'eau évoluent de 6 M€ en 2009, à 9 M€ en 2010 et 14 M€ en 2011.

---

18 Ces deux dernières mesures ne font pas partie du programme exceptionnel d'investissement public, mais respectivement des programmes 316 « soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi », et 317 « effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité ».

- **Santé-environnement** : Les actions menées dans le cadre du Plan national santé environnement passent également de 19 M€ (AE) en 2009, à 40,5 M€ en 2010 et 38,5 M€ en 2011.
- **Recherche dans les domaines du développement durable** : il était prévu 1 Md€ supplémentaire sur la période 2008-2012. Les redéploiements majeurs observés au sein des établissements de recherche et agences de financement conduisent à penser que cet objectif sera dépassé ; les dernières estimations reposent sur un montant de 1,5 Md€ environ.

Enfin, certains dispositifs fiscaux ont connu un succès plus important qu'attendu ; ainsi, le crédit d'impôt développement durable a bénéficié à davantage de Français que prévu en 2009 : c'est un signe très encourageant sur l'évolution des attentes et comportements des Français en matière de rénovation énergétique.

#### **1.3.3.d - L'évaluation des impacts économiques**

Les dispositifs fiscaux sont un outil économique contribuant à atteindre les objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement. Leurs impacts économiques ont été évalués ex-ante dans le cadre du Grenelle de l'environnement dans son ensemble<sup>19</sup>.

Les impacts économiques des mesures fiscales issues des lois de finances feront l'objet d'une évaluation ex-post spécifique à compter de 2010, dès lors que les données de la première année de mise en œuvre seront connues. Cela étant, les données disponibles permettent dès aujourd'hui les évaluations suivantes :

- **dans le domaine du bâtiment**, 15 000 éco-prêts à taux zéro avaient déjà été accordés fin juillet 2009 pour un montant moyen de 18 000 € par bénéficiaire. Fin septembre 2009, l'éco prêt à taux zéro avait permis de financer 35 000 chantiers de rénovation thermique chez les particuliers. Pratiquement, tous les réseaux bancaires ont mis en place ce dispositif de prêt. La filière d'amélioration des logements existants sur le plan de la performance énergétique s'en trouve développée, tout particulièrement dans ce contexte de ralentissement économique ;
- **dans le domaine des déchets**, la création de la TGAP sur l'incinération et l'augmentation de la TGAP sur la mise en décharge devraient se répercuter sur les ménages par une augmentation de la Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et de la Redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) en 2009, soit une hausse de l'ordre de 2 € par habitant et par an. Cet impact devrait néanmoins être rapidement compensé par la réduction à la source de la production des déchets ménagers et assimilés notamment grâce au financement des plans et programmes locaux de prévention des déchets. Les entreprises supporteraient un tiers du coût de la mesure mais la charge de gestion des déchets ne représente qu'une faible partie de leur chiffre d'affaires. Concernant l'emploi, l'effet sera *a priori* positif car la collecte sélective, le tri et le recyclage des ordures ménagères sont des activités intensives en emploi. Le stockage génère un emploi pour 10 000 tonnes de déchets, l'incinération quatre emplois et le tri des

---

19 Cet aspect est développé au point III. A. du rapport.

ordures ménagères vingt-et-un. Le développement du recyclage aura donc un effet très positif en terme de création d'emplois<sup>20</sup> ;

- **dans le domaine des transports**, sur les 1 131 314 voitures particulières neuves immatriculées au premier semestre 2009, 614 049 émettent au plus 130 gCO<sub>2</sub>/km et sont éligibles au bonus. Les immatriculations de voitures émettrices de plus de 160 gCO<sub>2</sub>/km, désormais soumises au malus, sont au nombre de 115 292. Enfin, 401 973 véhicules immatriculés émettant entre 131 et 160 gCO<sub>2</sub>/km se situent en zone neutre. Ainsi, 55 % des ventes de nouvelles voitures bénéficient du bonus écologique et les ventes de voitures émettant moins de 100 gCO<sub>2</sub>/km ont été multipliées par quatre entre le premier semestre 2008 et le premier semestre 2009. 85 % des véhicules éligibles au bonus sont dans la tranche d'émission de CO<sub>2</sub> comprise entre 101 g/km et 120 g/km. Le montant du bonus correspondant aux ventes des 6 premiers mois de l'année 2009 devrait représenter 388,2 M€. Compte tenu des décalages de paiement et du taux de demande effectif, l'agence de services et de paiement (ASP) a effectivement versé 311M€ au titre du bonus, au premier semestre 2009. En compensation, le malus devrait rapporter 102,2M€ au premier semestre. En outre, à compter de 2010, la taxe annuelle de 160€ applicable aux véhicules émettant plus de 250 gCO<sub>2</sub>/km sera recouvrée et les seuils d'éligibilité au bonus seront abaissés de 5 gCO<sub>2</sub>/km. Le PLF 2010 propose également d'anticiper la baisse suivante de 5g, prévue en 2012, pour la réaliser dès 2011, afin de traduire les progrès rapides réalisés par les constructeurs. Le montant de certains bonus sera également réduit. Comme en 2008, le dispositif devrait toutefois être déficitaire (prévision de -126M€ en 2010). Le déficit 2008 était d'environ 235M€, et celui de 2009 devrait être de l'ordre de 500M€.

Par ailleurs, la prime à la casse a été augmentée, de 300€ en 2008, elle est passée à 1000 € suite à l'adoption du plan de relance de l'économie. Au 25 août 2009, 324 841 demandes de prime à la casse ont donné lieu à un versement de 324,8 M€.

La combinaison de ces dispositifs, dont le principe est une incitation économique aux acquisitions et à la production de véhicules sobres en terme énergétique, a sensiblement modifié la structure des ventes de voitures particulières en France depuis 2008 par rapport à ce qui était observé auparavant. Les consommateurs et les constructeurs ont réagi au signal-prix au-delà des attentes. D'après l'étude menée par le Commissariat au développement durable (CGDD) dans le cadre de la Commission des comptes des transports de la nation, le dispositif aura permis d'éviter l'émission de 1,8 MtCO<sub>2</sub> sur la durée de vie des véhicules vendus en 2008. Néanmoins, le bilan socio-économique du dispositif enregistre un léger déficit de 17 M€ en 2008. Il semble toutefois avoir permis de consolider la part de marché des constructeurs français, concrétisant les efforts accomplis dans le passé pour proposer des véhicules plus économes. En outre, si l'effet sur l'emploi dans le secteur automobile en France reste difficile à évaluer avec précision, un bilan réalisé par le CGDD permet d'estimer, en première approximation, que le dispositif bonus-malus aurait permis de maintenir à peu près 5000 emplois dans la filière automobile. Par conséquent, si le dispositif du bonus/malus automobile est déficitaire du point de vue budgétaire, il a néanmoins permis un gain de pouvoir d'achat pour les ménages et a contribué au soutien de la filière automobile française dans une période de ralentissement économique.

---

20 Rapport de l'instance d'évaluation de la politique du service public des déchets ménagers et assimilés, DUFEIGNEUX, Jean-Louis, TETU, Alain, Commissariat général au plan, mars 2004. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000148/0000.pdf>

### **1.3.4 - La contribution climat-énergie**

La contribution climat-énergie désigne une fiscalité assise sur les émissions de CO<sub>2</sub> permettant d'orienter la consommation des ménages et les achats des entreprises vers des produits sobres en carbone, notamment dans les domaines des transports et du bâtiment, et de les inciter aussi à réaliser de substantielles économies d'énergie. De ce fait, une telle contribution permet de renforcer notre indépendance énergétique. Elle facilite donc la préparation de « l'ère de l'après-pétrole ».

La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dans son 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 les 2 et 3 juillet 2009, en deux ateliers ; le premier atelier a traité de l'intérêt général de l'outil, tandis que le second a porté sur la mise en œuvre et les impacts d'une contribution climat-énergie.

Les conclusions de cette conférence d'experts ont alimenté une table-ronde de haut niveau, composée à la fois d'experts et de personnalités qualifiées, appartenant aussi bien au monde politique qu'à la société civile, sous la présidence de Michel Rocard. Le rapport de ces travaux a été remis au Président de la République le 28 juillet 2009<sup>21</sup>. Il souligne la nécessité d'une « inflexion sans précédent de nos comportements de production et de consommation d'énergies fossiles », en vu du respect des engagements de la France à diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050. Il préconise le recours « aux instruments les plus efficaces : pour mobiliser les gisements d'abatteurs 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 extrêmement 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, dit Contribution Climat Énergie (CCE), s'appliquerait à tous les agents non inclus dans le marché européen de permis sur le CO<sub>2</sub>. Un tel instrument apparaît nécessaire pour infléchir les émissions diffuses, et tenir ainsi nos engagements « facteur 4 » dans des conditions d'efficacité économique. Le rapport recommande un niveau initial de 32 € par tonne de CO<sub>2</sub> (estimation du rapport Quinet) progressant pour atteindre, en 2030, 100 € par tonne de CO<sub>2</sub>.

Le rapport recommande également des redistributions de la recette, aussi forfaitaires que possible, pour ne pas affaiblir l'impact incitatif du signal-prix qui est recherché. Il préconise enfin, la mise en place d'une instance d'orientation et d'évaluation, qui suivrait l'impact de la taxe au regard de l'évolution économique et environnementale et aborderait notamment la prise en compte du CO<sub>2</sub> dans les tarifs régulés de détail de l'électricité.

---

21 [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_Rocard\\_cle59dbc3.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Rocard_cle59dbc3.pdf)

Suite à la remise de ce rapport, le gouvernement a précisé les modalités de mise en œuvre qu'il propose dans le cadre du projet de loi de finances 2010. Comme préconisé par le rapport Rocard, cette taxe portera sur les énergies fossiles dans une logique pollueur-payeur, l'électricité ne sera pas taxée, compte tenu de son faible contenu en carbone en France. La taxe carbone sera introduite de manière progressive : au départ, à 17 € par tonne de CO<sub>2</sub>, en référence à la valeur moyenne de la tonne de CO<sub>2</sub> sur le marché français des quotas d'émissions depuis sa création. L'exposé des motifs du projet de loi de finances confirme la cible de 100 € pour la taxe carbone à l'horizon 2030.

La taxe carbone sera compensée intégralement par la baisse d'autres prélèvements. La compensation aux ménages tiendra compte de la taille de la famille et du lieu de vie. Elle réduira le montant de l'impôt sur le revenu si le ménage est imposable, ou sera versée sous la forme d'un chèque vert aux ménages non imposables. Pour les entreprises, la taxe professionnelle pesant sur l'investissement sera supprimée à partir de l'an prochain.

Suivant les recommandations du rapport Rocard, une commission indépendante veillera, en toute transparence, au respect des compensations.

### **1.3.5 - Les incidences sur les finances et la fiscalité des collectivités locales**

La mise en œuvre des engagements du Grenelle de l'environnement et l'atteinte de ses objectifs ambitieux exigent la participation de l'ensemble des acteurs de la société civile à tous les échelons du pays. Les collectivités locales joueront un rôle déterminant dans cette mise en œuvre dans nombre de domaines. Elles bénéficieront également directement et indirectement des retombées du Grenelle de l'environnement à travers la croissance économique durable qu'il devrait engendrer, les créations d'emplois, l'amélioration de la qualité de l'eau et des milieux naturels et la réduction concomitante des coûts des dommages, la meilleure gestion des risques ou encore la gestion durable des ressources qu'il instaure...

L'étude d'impact du Grenelle a fait l'objet d'une déclinaison au niveau local, en particulier pour évaluer son impact sur les finances des collectivités locales. A ce stade, cette déclinaison est restée à un niveau relativement agrégé, tentant de donner des ordres de grandeur des investissements à la charge des différents échelons locaux, région, département et communes. Les clés de répartition entre ces différents acteurs publics peuvent varier fortement d'un secteur à un autre et d'un projet à un autre. Des études plus précises devront par conséquent être engagées pour donner des estimations plus fines. Les évaluations qui suivent doivent donc être prises comme des ordres de grandeur par grand secteur d'intervention.

| Thématique Grenelle   | Coût brut (Md€) | Part Etat (Md€)   | Part collectivités locales (Md€) | Type de CL en charge du coût et nature du coût supporté   | Bénéfices attendus pour les collectivités locales   |
|---|-----------------|---|----------------------------------|---|---|
| <b>2009-2020</b>  |                 |   |                                  |   |   |
| LGV   | 53 Md€          | 16 Md€  | 16 Md€                           | Essentiellement régions   | 2 MtCO <sub>2</sub> évité/an à l'horizon 2013   |
| TCU   | 18 Md€          | 2,5 Md€   | 14,4 Md€                         | Essentiellement communes et agglomérations  | Des gains importants en termes de sécurité, de congestion et de pollution locale.   |
| Rénovation bâtiments  | 26 Md€          | 0   | 26 Md€, environ 500 M€/an        | Hors accessibilité et en utilisant les PPE  | Réduction consommation d'énergie et émissions CO <sub>2</sub> de 40% (12 Md€/30 ans)  |
| Rénovation 800 000 logements sociaux  | 14,4 Md€        | 2,4 Md€ prêt bonifié CDC                                | 1,2 à 1,44 Md€ (100 à 120 M€/an) | Ajouter dégrèvement de TFPB de 400 M€ (33M€/an)   | Baisse pression sur les fonds sociaux CCAS et FSL (20M€/an)   |
| Chaleur renouvelable  |                 | Fonds chaleur : 960 M€ (AE) ; 320 M€ (CP) sur 2009-2011 | Pas d'obligation                 | Dépend de la politique de la CL en la matière   | Développement d'ENR   |
| <b>2009-2015</b>  |                 |   |                                  |   |   |
| Déchets   | 4.7             | 1.3   | 1.5                              | Essentiellement les communes via les structures intercommunales de collecte et de traitement des déchets        | Baisse de 7% d'ici 2015 des quantités d'ordures ménagères et assimilées à collecter et traiter par habitant.<br>Entre 220 et 350 M€ d'économies annuelles liés aux coûts de collecte et de traitement évités*<br>1Md € de coût d'investissement évité dans des usines d'incinération<br>70 M€ de recettes de vente de matériaux supplémentaires<br>Augmentation des soutiens des sociétés agréées<br>Bénéfices environnementaux (marchands et non marchands) de 250 – 500 M€ par an |
| Eau & assainissement  | 11              | 2   | 9                                | communes en redéploiement de leurs actuels investissements d'AEP, agences de l'eau et CDC (assainissement DERU) | Eau : gain de 200 M€ par an (réduction des coûts de production et de distribution de l'eau potable)   |
| Agriculture biologique**  | 1.5             | 0.5   | 0.14***                          | Communes pour l'engagement protection des captages d'eau  | Environ 350 M€ par an dus principalement à l'amélioration de la qualité de l'eau dont 200 M€ pour les seuls traitements évités  |
| Risques   | 4.3             | 1.4   | 2.4                              | CL Outre Mer (plan séisme) et communes  | De 90 – 140 M€ par an au titre des dommages matériels et sanitaires évités pour les engagements bruit et plans séismes.<br>Pour l'engagement « points noirs inondations », au moins égal à 0 puisque les PAPI**** ne sont réalisés que si les bénéfices sont supérieurs aux coûts   |
| <p>* l'objectif de réduction des ordures ménagères et assimilées permettra de maîtriser leur augmentation induite par la seule croissance démographique française (+2.8millions d'habitants sur la période 2009-2015) et les coûts de collecte et de traitement correspondants (entre 142 et 220 € HT pour 80% des collectivités locales).</p> <p>** Y compris le coût de l'engagement relatif à la protection des captages d'eau</p> <p>*** Eventuellement plus selon politiques locales (aides au maintien de l'agriculture biologique, structuration de la filière, soutien à la consommation de bio dans la restauration, ....)</p> <p>**** Programme d'actions de prévention des inondations</p> |                 |   |                                  |   |   |

### 1.3.5.a - Transports : LGV et TCSP hors Ile-de-France

- **Lignes à grande vitesse** : Le Grenelle s'est engagé sur la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse qui seront lancées d'ici 2020. Le coût d'investissement brut du programme des 2000 premiers kilomètres serait de l'ordre de 53 Md€. Ce programme de LGV fera l'objet d'une négociation avec les collectivités territoriales, en particulier les régions, sur différents aspects : priorités, tracés, alternatives à la grande vitesse, clef de financement, etc. La loi de programmation indique que l'effort de l'État sera de 16 Md€ sur ce programme d'investissements.

La répartition des financements sera très variable d'un projet à l'autre, elle dépendra notamment du recours ou non au partenariat public-privé (PPP). En premier lieu, la part d'autofinancement (péages), au bénéfice de Réseau ferré de France (RFF) ou du concessionnaire, sera très fluctuante en fonction des projets, variant par exemple de 50% sur Tours Bordeaux à 35 % sur Bretagne Pays-de-la-Loire, mais vraisemblablement moins sur les autres projets. En première approximation, l'ordre de grandeur se situerait autour de 20 %. La part restante, du ressort des financements publics, est en général répartie entre État et collectivités locales. Les principes de financement retenus jusqu'à présent sont : sur les LGV voyageurs 50% État/50% collectivités, et sur les LGV mixtes 65% État/35% collectivités. En dehors de rares projets (Nîmes Montpellier, Bordeaux Espagne et certains accès au Lyon Turin), les projets du Grenelle sont voyageurs.

Pour la répartition infra régionale, la répartition n'obéit pas à une règle prédéfinie.

Si la clé de répartition paritaire entre État et collectivités était conservée sur l'ensemble du programme, l'effort des collectivités locales (essentiellement les régions) serait de l'ordre de 16 Md€<sup>22</sup>.

- **Transports collectifs en site propre (TCSP)** : D'après le Grenelle, les TCSP seront portés en quinze ans de 329 à 1 800 kilomètres. Ce programme fera l'objet d'une négociation avec les autorités organisatrices de transports, et plus globalement avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées : définition du programme, des modalités de soutien de l'État et des compétences des autorités organisatrices (transport de marchandises, stationnement, etc.). Le coût des investissements en infrastructures est estimé à 18 Md€ hors Ile-de-France<sup>23</sup>. Le soutien de l'État sera de 2,5 Md€ d'ici 2020. Le premier appel à projets lancé en 2008 indique que les plafonds de subvention seront de l'ordre de 15% à 25% suivant la nature des investissements à réaliser.

A titre indicatif, moyennant un financement de l'État de l'ordre de 20%, les collectivités locales (essentiellement les communes et les agglomérations) devraient assumer le solde, soit environ 14,4 Md€<sup>24</sup>. Cette estimation pourra être affinée lors de la remise des demandes par les porteurs de projets et lors des montages de projets.

---

22 La participation de l'État et des collectivités à hauteur de 16 Md€ chacun ne totalise que 60% de l'investissement du programme complet, ce qui suppose un autofinancement de l'ordre de 40%. Cet écart peut s'expliquer par le fait que les subventions en question portent sur la période 2009-2020 alors que le programme s'étalera sur une période plus longue.

23 La problématique de l'Ile-de-France est extrêmement complexe. Elle n'est pas réellement traitée dans le « Grenelle 1 ». En l'état il paraît difficile d'aborder le sujet.

24 Même remarque que pour le programme LGV sur le niveau de subvention de l'État, la différence entre les deux chiffres provient notamment du fait que les périodes considérées ne sont pas les mêmes.



### **1.3.5.b - Bâtiment : rénovation du patrimoine immobilier des collectivités locales et des logements sociaux**

- **Rénovation du patrimoine immobilier des collectivités locales :** Le projet de loi « Grenelle 2 » impose la réalisation de travaux d'amélioration des performances énergétiques dans les bâtiments à usage tertiaire dans un délai de 8 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Bien que les modalités et le périmètre des travaux seront définis par décret, on peut néanmoins tenter d'en évaluer les coûts à partir des évaluations faites pour le patrimoine de l'État (« État exemplaire » dans le cadre du projet de loi « Grenelle 1 »).

Le patrimoine bâti des collectivités principalement concerné par les enjeux du Grenelle - c'est-à-dire leurs bâtiments administratifs, scolaires, culturels, sociaux, et locaux divers, chauffés de manière continue ou fréquente - est estimé à 130 millions de m<sup>2</sup>. En l'attente des diagnostics approfondis qui pourront préciser et compléter ces estimations, ce patrimoine est réputé partagé en deux parts à peu près équivalentes entre les communes, d'une part, les départements, les régions et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), d'autre part. On suppose que le coût unitaire moyen de rénovation est comme pour l'État de 200 €/m<sup>2</sup>. Le coût de rénovation de l'ensemble de ce parc serait alors de 26Md€ à étaler sur la période 2012-2020<sup>25</sup>. Les économies actualisées en résultant sont estimées à 12Md€ sur l'énergie (sur la base d'une hypothèse de réduction des consommations d'énergie de l'ordre de 40% et d'un prix du pétrole de l'ordre de 55€/baril<sup>26</sup>) et 1Md€ sur les charges annexes. Le solde net à financer par les collectivités serait donc de 13Md€ répartis sur une petite dizaine d'années, de 2012 à 2020. En cas de recours à des formules de type partenariat public-privé (PPP) et contrat de performance énergétique (CPE), l'étalement des dépenses permettra de réduire la charge annuelle nette en contrepartie d'un allongement de la période de remboursement au delà de 2020, et donc d'une part plus élevée de frais financiers. Les arbitrages financiers seront du ressort de chaque collectivité.

Hors accessibilité mais avec un recours important aux PPP, les besoins en CP supplémentaires issus directement du Grenelle oscilleraient de 150 à 500M€ de 2010 à 2020, avant de se stabiliser à 300 M€ par an après 2020 en fonction du rythme de mise en chantier et des ambitions en terme de performance absolue.

- **Rénovation des logements sociaux les plus énergivores :** Le programme de rénovation des logements sociaux porte sur 800 000 logements d'ici 2020, soit le cinquième du patrimoine de logements sociaux, avec une montée en charge progressive des rénovations pour atteindre le rythme moyen de 70 000 rénovations par an de 2012 à 2020. Le montant total de l'investissement de rénovation thermique est de l'ordre de 12 Md€. Le coût moyen des travaux est estimé à 18 000 € par logement, dont 15 000 € de travaux directement liés à la maîtrise des consommations d'énergie. Les hypothèses de financement envisagées font intervenir les fonds propres (environ 10%), un prêt bonifié de la CDC de 12 000 € en moyenne, le recours aux certificats d'économie d'énergie (environ

---

25 Ces calculs ne prennent pas en compte le coût estimé de la mise aux normes d'accessibilité, estimé ici à 9Md€ (70€/m<sup>2</sup>). Ces derniers ne résultent pas du Grenelle, même si lors de l'engagement des rénovations, l'accessibilité devra être prise en compte dans une opération unique

26 Avec un prix du baril autour de 100€/baril, les opérations de rénovation seraient quasiment autofinancées par les économies d'énergie réalisées sur la durée de vie des bâtiments.

250 €), une participation des locataires par prélèvement sur la quittance (sous réserve d'un accord collectif national), le dégrèvement de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) en application de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (POPE) n° 2005-781 du 13 juillet 2005 (environ 500 €) et une participation des collectivités locales pour le bouclage des opérations (de l'ordre de 8% soit entre 1500 € et 1800 € par logement).

Dans ce schéma moyen, le financement à la charge des collectivités locales serait de l'ordre de 1,2 à 1,44 Md€ sur 12 ans, soit de 100 à 120 M€/an. Le dégrèvement de Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) serait de l'ordre de 400 M€ sur 12 ans (33 M€/an).

Les logements bénéficieront d'une réduction significative de leur consommation énergétique pour le chauffage et l'eau chaude, de 25% à 70% selon les cas. Sur l'ensemble du parc, la consommation énergétique théorique sera réduite de 21%. Ces réductions devraient permettre de financer une partie des investissements et bénéficieront *in fine* aux locataires sociaux. Enfin, la maîtrise des charges diminuera la pression sur les fonds sociaux gérés par les communes (Centres communaux d'action sociale (CCAS)) et les départements (Fonds de solidarité pour le logement (FSL), fonds énergie). Sur la base d'un montant de 200M€/an, on peut escompter un gain de 10% soit 20M€.

### **1.3.5.c - Énergie : développement des énergies renouvelables**

Le développement des énergies renouvelables (ENR) sera essentiellement à la charge des consommateurs via la contribution au service public de l'électricité (CSPE), et de l'État (fonds chaleur et crédit d'impôt). Si certaines collectivités locales, et notamment les régions, subventionnent également l'installation de certaines ENR, le Grenelle de l'environnement ne leur apporte aucune nouvelle obligation dans ce domaine.

### **1.3.5.d - Déchets : prévention, valorisation et recyclage**

L'augmentation progressive de la TGAP « décharge » et la mise en place progressive de la TGAP sur l'incinération pourraient représenter, pour les collectivités locales, un surcoût de l'ordre de 600 à 700 M€ sur la période 2009-2015 soit en moyenne 100 M€/an. Cet impact brut représente 2% du montant annuel de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui finance à hauteur de 80 % environ le service public d'élimination des déchets<sup>27</sup>. Sur la période 2009-2015, les prévisions de recettes fiscales liées à l'engagement 245<sup>28</sup> du Grenelle, recettes qui viendront des collectivités locales et des entreprises, devraient permettre de financer à hauteur de 1 Md€ environ les actions de prévention et de recyclage des collectivités locales et des autres acteurs économiques. Concernant les nouveaux investissements (centres de tri, unités de compostage...), les collectivités locales seront amenées à mobiliser environ 1,5 Md € (contre 1,9 Md€ pour les entreprises). L'objectif de réduction de 7 % des ordures ménagères et assimilées permettra de maîtriser l'augmentation des déchets ménagers et assimilés induite par la croissance démographique

---

27 En 2007, la principale source de financement de la gestion du service public d'élimination des déchets (la taxe d'enlèvement des ordures ménagères) s'élève à 5.2 Md€.

28 Engagement 245 : Augmentation de la taxe sur les décharges - mise en place d'une taxe sur l'incinération modulée en fonction de l'efficacité environnementale et énergétique.

française et les coûts de collecte et de traitement correspondants. A partir de 2015, les gains en coûts évités s'élèveraient à plus de 200 M€ par an.

L'atteinte de l'ensemble des objectifs de prévention et de recyclage des déchets permettra de détourner, d'ici 2015, 10 millions de tonnes de déchets (ménagers ou d'entreprises) de la mise en décharge et de l'incinération, en réduisant d'une part la production de 2 millions de tonnes d'ordures ménagères et assimilées qu'auraient collectées et traitées les collectivités locales (effet prévention), et d'autre part en redirigeant les 8 millions de tonnes<sup>29</sup> restant vers le recyclage et le compostage. Une telle évolution ne manquera pas de se répercuter sur les investissements dans des installations de stockage et d'incinération (capacités nouvelles ou de remplacement). Les investissements ainsi évités sont estimés pour la seule incinération à 1 Md€. Au-delà des seuls investissements, la mise en œuvre des engagements « déchets » du Grenelle générera des recettes industrielles supplémentaires. Indépendamment de l'augmentation des reventes d'électricité et de chaleur<sup>30</sup> directement liées à l'amélioration des performances énergétiques des installations, mais qui bénéficieraient surtout aux opérateurs, les nouvelles recettes émanant de la revente des matériaux recyclés pourraient s'élever à environ 70 M€ par an<sup>31</sup>. Les collectivités se verront également verser des soutiens complémentaires par l'augmentation du taux de prise en charge des coûts de gestion des emballages, par le développement des filières sélectives récemment mises en place (textiles, déchets des équipements électriques et électroniques, journaux magazines...) et par la mise en place de nouvelles filières dans les années à venir.

#### **1.3.5.e - Eau/biodiversité : gestion de la ressource en eau et mise en place de la trame verte et bleue**

Les investissements occasionnés par la mesure relative à la lutte contre les fuites d'eau dans les réseaux, compatibles au niveau global avec la capacité d'autofinancement des collectivités locales, seront assurés par redéploiement des montants actuellement investis sur de nouvelles adductions d'eau potable (environ 1 Md€/an). La réduction des pertes en réseaux permettra de réduire les coûts de traitement et de transport de l'eau avant distribution d'où une réduction des charges de fonctionnement imputées sur la facture d'eau des usagers des services évaluée à 200 M€ par an (1,2 Md€ sur 5 ans). Les collectivités locales bénéficieront également de 200 M€ d'économies sur les traitements de l'eau potable grâce à la mise en œuvre des objectifs relatifs à l'agriculture durable.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des engagements biodiversité, il est difficile à l'heure actuelle d'évaluer de façon précise leur coût pour les collectivités locales. En effet, très peu de données de référence sont disponibles sur le coût de l'élaboration de la trame verte et bleue. A l'heure actuelle, les seules évaluations disponibles concernent le coût des études nécessaires à l'élaboration du projet de trame verte : celui-ci se situe aux alentours de 600 000 € pour un conseil régional et de 200 000 € pour un conseil général.

---

29 Les impacts quantitatifs des objectifs de recyclage des déchets ménagers ont été évalués sur la définition du règlement statistique européen sur les déchets du taux de recyclage.

30 Cette augmentation était estimée à l'automne 2008 par le Boston Consulting Group à +250M€ par an à l'horizon 2015.

31 les évaluations ont été pratiquées sur la base de la moyenne des prix de reprise des matériaux des trois dernières années (2006.2007.2008).

### **1.3.6 - L'impact sur le secteur agricole**

En matière agricole, les mesures dont on anticipe un impact économique, sont principalement les suivantes :

- réduction des produits phytopharmaceutiques, associée au développement d'une formation des professionnels,
- développement des produits d'agriculture biologique,
- développement d'un dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles,
- développement du secteur de la recherche dans les domaines de l'agriculture durable,
- accroissement de l'autonomie énergétique des exploitations, passant par le développement des énergies renouvelables.

L'impact sur l'économie des filières ne pourra être estimé qu'avec plus de recul. Les thématiques de l'agriculture bio et de la réduction des produits phytopharmaceutiques ne peuvent être dissociées des objectifs de qualité de l'eau ainsi que ceux plus complexes de la biodiversité mais aussi de la santé. Dans les études d'impact Grenelle 1 et 2 menées par le MEEDDM les coûts de développement de l'agriculture biologique (79 M€/an), en regard des 6% de la surface agricole utile (SAU) visés pour 2012, sont en grande partie compensés par les bénéfices liés à l'amélioration de la qualité de l'eau, la réduction des dommages sanitaires, la réduction de la consommation d'azote et la restauration des milieux aquatiques (61 à 65 M€/an).

Pour le secteur agricole, il est estimé que l'impact sur le chiffre d'affaires, du fait du développement de l'agriculture biologique, serait neutre : le prix plus élevé des produits agricoles est compensé par un rendement plus faible donc une baisse globale du volume d'activité. Il convient de préciser que la France est importatrice nette de produits issus de l'agriculture biologique.

Sur l'impact de la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires, l'analyse de scénarios de réduction de l'IFT (indice de fréquence de traitement) sur les grandes cultures réalisée dans le cadre du programme Ecophyto R&D (INRA) montre que pour un coût quasi nul pour l'État (taxe sur l'utilisation de produits et subvention aux techniques économes) l'IFT serait réduit de 45% avec un maintien de la marge brute pour le producteur. Un transfert de coût pourrait s'opérer au sein de la filière : les pertes de chiffre d'affaires des agro-fournisseurs se traduiraient par des économies pour les producteurs agricoles. Ainsi le coût annuel d'achat des produits phytopharmaceutiques par leurs utilisateurs s'élevant à 1,7 Md€ par an, une réduction de 10% de leur usage conduirait à un gain de 170 M€ par an chez ces acteurs. En pratique, les économies réalisées par les producteurs agricoles sur leurs consommations de produits phytopharmaceutiques devrait être réorientées sur d'autres techniques agronomiques associant une plus grande diversité des productions ainsi qu'un redéploiement vers le secteur du machinisme agricole et une remobilisation de la main d'œuvre. Le secteur de l'agro-fourriture concerne des entreprises polyvalentes qui sont dès lors susceptibles de reporter une baisse d'activité d'un domaine (celui des produits

phytopharmaceutiques) vers un autre ou plutôt des autres (conseil agronomique, machinisme agricole, diversité des productions...).

L'impact sur le commerce extérieur pourrait se révéler positif notamment du fait de la réduction des importations d'engrais et de produits phytopharmaceutiques. Le renforcement d'une production française tournée vers des produits de haute qualité environnementale et le développement d'une certification en ce sens sont des éléments susceptibles de renforcer les parts de marché des entreprises françaises.

En ce qui concerne l'emploi, les différents volets agricoles du Grenelle se traduiront par une augmentation du niveau de qualification des opérateurs, tant au niveau des exploitations agricoles que des filières en amont et en aval.

Pour le volume d'emplois, ces éléments joueront de manière contrastée mais sont susceptibles de se traduire par une augmentation globale de l'emploi dans les filières agricoles :

- diminution des emplois dans le secteur phytopharmaceutique,
- maintien ou accroissement des activités de recherche et développement dans les domaines de l'agro-écologie, autour du développement de nouvelles filières favorisées par la diversification des productions, dans le domaine du machinisme agricole, ...
- accroissement dans les métiers de la formation, du conseil agricole et de l'agro-fourriture,
- mobilisation accrue de main d'œuvre au niveau des exploitations agricoles, en substitution des intrants chimiques,
- développement des activités autour des énergies renouvelables à la ferme.

A ce stade, ces effets composites n'ont pu être chiffrés. Cependant, le nombre de personnes à former a été estimé à un million par le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche. Le coût de ces mesures de formation de l'ensemble des acteurs de la distribution, du conseil et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, est estimé à hauteur de 200 M€ sur la période 2008-2011.

Des effets plus diffus et à plus long terme peuvent être escomptés : ainsi de la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques, dont on attend un impact sur l'environnement mais aussi sur la santé des professionnels et consommateurs.

## 2 - Les réalisations par grands domaines thématiques

### 2.1 - Lutte contre le changement climatique

#### 2.1.1 - Bâtiments et urbanisme

##### 2.1.1.a - Secteur du bâtiment

###### *A/ Objectifs et ambitions*

Le secteur du bâtiment, qui consomme plus de 40 % de l'énergie finale et contribue pour près du quart aux émissions nationales de gaz à effet de serre, représente le principal gisement d'économies d'énergie exploitable immédiatement. Un plan de rénovation énergétique et thermique des constructions, réalisé à grande échelle, réduira durablement les dépenses énergétiques, améliorera le pouvoir d'achat des ménages et contribuera à la réduction des émissions de dioxyde de carbone. Cette amélioration implique le développement et la diffusion de nouvelles technologies dans la construction neuve et la mise en œuvre d'un programme de rénovation accélérée du parc existant. Ce programme de rénovation, outre les bénéfices environnementaux qui en sont attendus, est également susceptible d'être à l'origine d'un nombre de créations d'emplois conséquent, qualité non négligeable en période de ralentissement de l'économie.

Le Grenelle de l'environnement a donc fixé des objectifs très ambitieux en terme de réduction des consommations énergétiques et des émissions en gaz à effet de serre des bâtiments neufs ou existants qui sont les suivants :

- Renforcer la réglementation thermique sur les constructions neuves pour atteindre à l'horizon 2012 une consommation maximale de 50 kWh/m<sup>2</sup>/an en moyenne (niveau « bâtiments basse consommation »), et à horizon 2020 le niveau « énergie positive »,
- Réduire les consommations d'énergie dans les bâtiments existants d'au moins 38 % d'ici à 2020. A cette fin, la loi « Grenelle 2 » comporte une obligation de rénovation pour le tertiaire, privé comme public. Pour les particuliers c'est l'incitation qui est privilégiée avec une combinaison de crédits d'impôt et de prêts à taux zéro,
- Réduire de 40 % les consommations d'énergie et de 50 % les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments de l'État, dans un délai de 8 ans. Pour cela, tous les bâtiments de l'État et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici fin 2010, et les travaux de rénovation seront engagés d'ici à 2012,
- Rénover l'ensemble du parc de logements sociaux. A cet effet, les 800 000 logements sociaux les plus énergivores seront traités d'ici 2020.

## **B/ Textes**

- La loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement transcrit les objectifs précédemment mentionnés de l'article 3 à l'article 6.
- Les circulaires du Premier ministre du 16 janvier 2009 relatives à la politique immobilière de l'État à destinations des ministres et des préfets qui transcrivent les résultats des travaux conduits par le groupe relatif à « l'État exemplaire » en matière de remise à niveau des bâtiments de l'État et de ses opérateurs sur le plan de la rénovation énergétique. Ces bâtiments doivent faire l'objet d'un audit technique d'ici fin 2010 et les travaux doivent être engagés d'ici 2012, en ayant traité à cette échéance les surfaces les moins économes.
- La modification du décret du 26 décembre 2005 pour y augmenter la quantité minimale de bois dans les constructions neuves est en cours. Le conseil d'État a été saisi au début du mois d'octobre d'un projet de texte élaboré après concertation avec les acteurs professionnels.

## **C/ Réalisations jusqu'à mi-2009**

- **Le lancement de l'éco-prêt à taux zéro début avril 2009.** A la fin juillet 2009, 15 000 dossiers étaient en cours, pour un montant moyen de prêt de 15 000 à 18 000 €,
- **La formation des professionnels du bâtiment :** lancé début 2008, le programme de formation aux économies d'énergie des entreprises et artisans du bâtiment (FEEBAT) a d'ores et déjà permis de former 12 000 artisans et entrepreneurs à la prise en compte globale de la performance énergétique des bâtiments et aux techniques de rénovation thermique,
- **Le plan de rénovation des bâtiments de l'État :**
  - mise en place d'une nouvelle organisation pour la gestion immobilière de l'État,
  - structuration des services déconcentrés du MEEDDM pour répondre à ces nouvelles missions : création de cellules de pilotage régional de la rénovation des bâtiments de l'État
  - 200 M€ du plan de relance ont été débloqués début 2009 pour la rénovation des bâtiments de l'État : lancement d'une phase d'audits (50 M€) et de travaux (150 M€),
- Le lancement d'une dizaine de groupes de travail pour **l'élaboration de la RT2012.**

## **D/ Actions fin 2009-2010**

- La publication à l'été 2010 de la réglementation thermique RT2012 sur les constructions neuves,
- Le passage au Conseil d'État du projet de décret sur la répartition du coût des travaux de rénovation énergétique entre le bailleur et le locataire,

- La poursuite en 2009 et la finalisation d'ici fin 2010 des audits énergétiques et accessibilité des bâtiments de l'État, puis la définition de stratégies d'intervention sur le patrimoine (montage financier des opérations, conduite des travaux, ...),
- La poursuite et l'extension du dispositif de formation FEEBAT aux professions d'architecte et aux bureaux d'études.

### **2.1.1.b - Secteur Urbanisme – Le Plan Ville Durable**

#### ***A/ Objectifs et ambitions***

Le Grenelle de l'environnement vise à favoriser un urbanisme économe en ressources foncières et énergétiques, mieux articulé avec les politiques d'habitat, de développement commercial et de transports, et améliorant la qualité de vie des habitants des villes. Cela suppose une refonte du droit de l'urbanisme afin de prendre en compte de nouveaux objectifs de développement durable, de simplifier la pyramide des documents d'urbanisme, de clarifier les relations que ces documents entretiennent et de renforcer l'échelon intercommunal, ainsi que d'encourager la réalisation d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires.

Cette visée générale se décline en plusieurs objectifs plus précis :

- Lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles et l'étalement urbain,
- Créer un lien entre densité de population et niveau de desserte par les transports en commun,
- Accélérer le calendrier de développement des écoquartiers et celui de la modification du droit de l'urbanisme, notamment afin de faire en sorte que les règles d'urbanisme favorisent la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments,
- Préparer un plan pour restaurer la nature en ville, dans l'optique d'une préservation de la biodiversité et de l'adaptation urbaine au changement climatique,
- Harmoniser les documents d'orientation et de planification, notamment établis à l'échelle de l'agglomération.

#### ***B/ Textes***

La loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement transcrit les objectifs précédemment mentionnés de l'article 7 à l'article 9. Elle renforce le code de l'urbanisme en tant qu'outil au service du développement et de l'aménagement durable des territoires. Elle complète les dispositions des documents d'urbanisme relatives à la prise en compte de l'environnement et les objectifs de la planification (lutte contre l'étalement urbain, contre le changement climatique, réduction des émissions de gaz à effet de serre...) et prévoit la réalisation d'écoquartiers ainsi que de grands projets d'innovation énergétique, architecturale et sociale.



### **C/ Réalisations jusqu'à mi-2009**

La mise en œuvre du Grenelle Environnement dans le domaine de l'urbanisme s'articule autour de deux actions majeures :

- **L'aide à l'élaboration de documents d'urbanisme exemplaires** (SCoT notamment) en terme de prise en compte des problématiques du développement durable, en particulier à l'échelle de grands territoires de projet : la démarche « SCoT-Grenelle », destinée à accompagner 12 SCoT laboratoires a été lancée le 18 mars 2009 ; le 30 septembre 2009, s'est tenue une journée séminaire sur la maîtrise et la mesure de la consommation d'espace dans les SCoT (partenaires : AMF, ADCF, FNAU, club de la MO des SCoT, ETD),
- **Le plan ville durable**, qui a pour vocation de mettre en valeur les opérations exemplaires d'aménagement déjà initiées, et de susciter, de la part des collectivités et de l'ensemble des acteurs de la ville, la mise en œuvre de véritables villes durables. Le plan Ville Durable a été lancé le 22 octobre 2008 par le Ministre d'État en conseil des Ministres : cette démarche regroupe plusieurs appels à projets et vise à interroger les problématiques et les pratiques du développement durable dans le contexte urbain, aux différentes échelles de la ville :
  - *l'appel à projet EcoQuartiers* : il s'inscrit dans un objectif de mise en place et d'animation d'un club opérationnel national ciblant l'identification et la diffusion des bonnes pratiques ainsi que la valorisation d'opérations d'aménagement durable exemplaires. 160 candidatures ont été enregistrées en 2009, à raison d'au moins un dossier par région. Le palmarès sera annoncé à l'automne 2009.
  - *la démarche EcoCités* : elle vise à identifier et à mettre en œuvre les stratégies innovantes de développement urbain ainsi que les pratiques exemplaires en matière d'aménagement durable à l'échelle des grands territoires urbains. Elle a recueilli, pour sa première édition, 19 candidatures ; la plupart des grandes agglomérations (Bordeaux, Marseille, Nantes, Rennes, Montpellier, Strasbourg, etc.) ayant déposé un projet. Après le choix des collectivités, qui se fera à l'automne 2009, une phase de dialogue d'un an environ entre l'État, les collectivités et des groupements d'experts s'ouvrira pour effectuer un travail de fond sur les projets portés par les collectivités ainsi que la construction de contenus partagés ; elle se conclura par une contractualisation associant l'État et les collectivités participantes.

### **D/ Actions fin 2009-2010**

- Le démarrage du club opérationnel EcoQuartiers et le lancement de la seconde édition du concours ;
- Un dialogue itératif EcoCités suivi d'une contractualisation entre l'État et les collectivités dont les projets auront été retenus ;
- Le suivi rapproché des 12 « SCOT Grenelle » ;
- La publication du plan pour restaurer et valoriser la nature en ville.

## 2.1.2 - Transports

### *A/ Objectifs et ambitions*

La politique des transports issue du Grenelle de l'environnement vise à répondre aux besoins de mobilité de la société tout en contribuant à la lutte contre le réchauffement climatique, à la réduction de la dépendance aux hydrocarbures, à la préservation de la biodiversité et à la préservation d'un environnement respectueux de la santé.

Pour cela, le Grenelle de l'environnement retient pour la politique des transports un objectif de **réduction, d'ici 2020, de 20 % des émissions de gaz à effet de serre** du secteur. Il vise également à réduire les pollutions et les nuisances des transports voyageurs et marchandises en favorisant les modes les plus respectueux de l'environnement. Plus précisément :

- **Dans le domaine du fret, l'objectif est d'augmenter d'ici 2012 d'un quart la part des modes non routiers et non aérien.** Pour y parvenir, priorité sera donnée aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires. Une nouvelle planification des infrastructures sera réalisée grâce au schéma national des infrastructures de transport (SNIT) qui vise à définir les opérations nouvelles à réaliser, mais également à traiter des méthodes d'entretien, d'exploitation et de modernisation des réseaux existants.

De même, les autoroutes de la mer et les autoroutes ferroviaires seront développées pour permettre d'offrir une alternative au transport routier transitant sur le territoire national. Les efforts de rénovation du réseau ferroviaire seront renforcés pour atteindre 400 M€ supplémentaires par an. Une instance de régulation des activités ferroviaires sera créée pour s'assurer que l'ouverture progressive de ce secteur à la concurrence respecte les règles européennes et françaises notamment d'accès non discriminatoire au réseau national, ce qui devrait favoriser un développement accru du rail. La compétitivité des grands ports maritimes français sera améliorée grâce à la réforme engagée qui vise à améliorer leur gouvernance et à accompagner leur développement par des investissements supplémentaires. Le réseau fluvial magistral sera modernisé et complété par le canal Seine Nord Europe qui assurera une connexion à grand gabarit entre les grands canaux du Benelux et le grand bassin parisien. Enfin, afin de mieux faire prendre en compte les coûts pour la collectivité du transport routier et réorienter les circuits de production, une éco-taxe pour les poids lourds sera instaurée à partir de 2011 sur le réseau routier national non concédé et sur les axes secondaires susceptibles de subir un report de trafic.

- **Dans le domaine du transport de voyageurs, 2000 km de lignes à grande vitesse doivent être lancées d'ici 2020 et 2500 km supplémentaires** doivent être étudiés pour une réalisation au-delà de cette échéance. Près de 1500 kilomètres de transports collectifs en site propre devraient être réalisés dans les 15 ans par les collectivités territoriales pour atteindre à la fin de cette période 1800km de TCSP (hors Ile-de-France) en partant d'une situation initiale de 329 km.

## **B/ Textes**

Les engagements du Grenelle de l'environnement trouvent principalement leur traduction dans la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement de l'article 10 à l'article 17. Les articles 15, 16 et 17 modifient d'ailleurs la loi d'orientation des transports intérieurs qui fixait les principes généraux de la politique de transports.

La déclinaison de ces engagements (en mesures législatives) s'inscrit dans :

- la loi de finances pour 2009 qui instaure l'éco-taxe pour les poids lourds et qui prévoit notamment que sa mise en œuvre sera réalisée par le biais d'un contrat de partenariat de conception, financement, réalisation et perception ;
- le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des activités ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports qui vise principalement à créer une autorité chargée de s'assurer de l'accès non discriminatoire au réseau ferré national ;
- Enfin, des actes réglementaires ont permis d'appliquer les dispositions réglementaires déjà approuvées. Il s'agit en particulier du décret 2008-148 du 18 février 2008 qui permet notamment aux personnes publiques organisant un service de transport de fret sur le réseau ferré national, y compris les autorités portuaires au Syndicat des transports d'Ile-de-France ainsi qu'aux personnes publiques organisant un service public de transport de voyageurs sur le réseau ferré national à compter du 14 décembre 2008 de demander directement des sillons ferroviaires. La mise en œuvre de l'éco-taxe figurant à l'article 153 de la loi de finances nécessite quant à elle la publication d'une vingtaine de texte réglementaire en cours de rédaction.

## **C/ Réalisations jusqu'à mi-2009**

Dans le domaine des transports, la loi prévoit un certain nombre de projets qu'il s'agit de mettre en œuvre.

- **Dans le domaine du fret**, les dispositifs d'aide à la batellerie et au transport combiné ont été mis au point par l'État et ont obtenu le feu vert européen mi 2008. Un décret a permis à de nombreux acteurs, notamment les ports et les Régions, de pouvoir réserver directement des sillons. Les projets d'autoroutes ferroviaires ont connu des avancées significatives (déclaration commune franco-italienne sur l'autoroute alpine, renforcement de l'offre sur Bettembourg-Perpignan, lancement des procédures sur l'autoroute atlantique) tout comme les projets d'autoroutes de la mer (accord international et financement de projets franco-espagnols, appel à projet franco-portugais). L'appel d'offres d'attribution du contrat de partenariat du canal Seine Nord Europe a également été lancé. La réforme portuaire est entrée concrètement en action et tous les nouveaux grands ports maritimes ont désormais adopté leur plan stratégique. Enfin, cinq candidatures de sociétés privées ont été enregistrées en mai 2009 pour le futur dispositif de perception de l'éco-taxe poids-lourds.

Par ailleurs, le gouvernement a présenté le 16 septembre 2009 l'engagement national pour le fret ferroviaire qui vise à créer les conditions de relance du fret ferroviaire afin

d'atteindre l'objectif de report modal figurant parmi les engagements du Grenelle de l'environnement. Ce plan repose sur 8 axes de développement : création d'un réseau d'autoroutes ferroviaires, doublement du trafic de transport combiné, création d'opérateurs ferroviaires de proximité tant locaux que portuaires, développement du fret ferroviaire à grande vitesse, création d'un réseau orienté fret dont la robustesse sera renforcée, suppression des goulets d'étranglement (notamment Nîmes-Montpellier et Lyon), amélioration de la desserte des ports et amélioration du service offert aux entreprises ferroviaires. Il représente un investissement de 7 Md€.

- **Dans le domaine du transport de voyageurs**, l'appel à projets sur les transports en commun a été lancé en octobre 2008 et une subvention de l'État de 800 M€ a été décidée à la fin du mois d'avril pour permettre l'accélération de plus de 50 projets. Les projets de lignes à grande vitesse ont connu également une accélération historique se traduisant en particulier par la signature de protocoles de financement et le lancement des procédures de dévolution des contrats de partenariat des contournements de Nîmes et de Montpellier et de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays-de-la-Loire. Le travail d'élaboration du SNIT a été engagé dans la perspective de son approbation à la fin de l'année après avis du Parlement et de l'autorité environnementale. Enfin, le 29 avril 2009, le Président de la République a présenté les projets du Grand Paris qui doivent notamment permettre de traiter la question des déplacements dans la région capitale.

#### ***D/ Actions fin 2009-2010***

Au-delà de l'examen attendu de la loi relative à la régulation ferroviaire et de la mise en place de la nouvelle autorité, la fin de l'année 2009 devrait être principalement marquée par l'avancée des grands projets d'infrastructure en particulier des lignes à grande vitesse avec l'attribution de la concession Tours-Bordeaux ou le lancement des marchés de réalisation de la 2ème phase de la LGV Est. Le contrat de la future liaison entre le cœur de Paris et l'aéroport Roissy Charles de Gaulle (CDG Express) devrait également être signé. Enfin, le comité des parties prenantes qui s'intéressent aux questions d'ouverture du marché des transports de voyageurs régionaux devrait remettre ses conclusions d'ici à l'été 2010.

### **2.1.3 - Énergie**

#### ***A/ Objectifs et ambitions***

En matière d'efficacité énergétique, la loi de programme fixant les orientations de politique énergétique du 13 juillet 2005 a introduit un objectif d'amélioration de l'intensité énergétique finale : atteindre une baisse annuelle de 2 % de l'intensité énergétique dès 2015 et une baisse annuelle de 2,5 % d'ici à 2030.

La loi de programmation de mise en œuvre du Grenelle du 3 août 2009 propose de porter à au moins 23% en 2020 la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale soit un doublement par rapport à 2005. Cet objectif suppose d'augmenter de 20 millions de tonnes équivalent pétrole la production annuelle d'énergies renouvelables d'ici à 2020, en portant celle-ci à 37 millions de tonnes équivalent pétrole. Il a pour ambition un changement complet d'échelle : doublement de la production d'énergies renouvelables en 12 ans, multiplication de la production par 2 pour le bois-énergie, par 6 pour la géothermie,

par 12 pour les réseaux de chaleur, et un changement d'échelle majeur sur le photovoltaïque avec une production multipliée par 400.

### **B/ Textes**

- Loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 ;
- Loi de finances 2009 ;
- Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement de l'article 18 à l'article 21 ;
- Directive européenne 2003/87/CE établissant un marché d'échange des permis d'émissions au sein de l'Union européenne (directive SCEQE) ;
- Directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 juillet 2005, établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie .

### **C/ Réalisations jusqu'à mi-2009**

- **Les certificats d'économie d'énergie** : Le dispositif des certificats d'énergie a été introduit par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE). Ce dispositif vise plus particulièrement les importants gisements d'économies d'énergie diffus des secteurs résidentiel et tertiaire et s'appuie sur les fournisseurs d'énergie pour promouvoir l'efficacité énergétique auprès de leurs clients. Il repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée aux vendeurs d'électricité, de gaz, de fioul domestique, de gaz, de pétrole liquéfié et de chaleur ou de froid par réseaux. Les objectifs fixés pour la première période d'obligation, qui s'est achevée en juin 2009, ont été atteints et même dépassés<sup>32</sup>.
- **L'étiquette énergie** : Elle classe de A à G les équipements en fonction de leur performance énergétique et existe déjà pour les appareils électroménagers et les ampoules électriques. C'est un outil très efficace pour guider les consommateurs dans leurs choix et inciter les constructeurs à concevoir des appareils performants<sup>33</sup>.
- **Système de plafonnement et d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre** : La directive européenne 2003/87/CE établissant un marché d'échange des permis d'émissions au sein de l'Union européenne (directive SCEQE) a introduit depuis le 1er janvier 2005 un système de plafonnement et d'échange (« cap and trade ») des émissions de gaz à effet de serre des principales activités industrielles et énergétiques de l'Union

---

32 Après l'adoption de la Loi « Grenelle 2 », il faut prévoir des évolutions réglementaires pour le dispositif des certificats d'économies d'énergie. La révision des textes suivants : décret n°2006-600 du 23 mai 2006 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie, décret n°2006-603 du 23 mai 2006 relatif aux certificats d'économies d'énergie, arrêté du 30 mai 2006 relatif aux modalités d'application du dispositif de certificats d'économies d'énergie, arrêté du 19 juin 2006 fixant la liste des pièces d'un dossier de demande de certificats d'économies d'énergie. L'adoption d'un arrêté en application de l'article 27.II.4°) de la Loi « Grenelle 2 ».

33 La directive est en cours de refonte, et achoppe notamment sur la forme de l'étiquette. Dès lors qu'elle sera adoptée, les produits feront l'objet de règlements d'application directe et non plus de directives comme c'était le cas auparavant. Aucun texte ne sera donc nécessaire.

européenne. Chaque entreprise est tenue de rendre chaque année un montant de quotas équivalent à ses émissions vérifiées. Si elle ne dispose pas de quotas, elle peut aller sur le marché pour s'en procurer.

- **Les Programmations pluriannuelles des investissements de production d'électricité et de chaleur et le Plan indicatif pluriannuel des investissements dans le secteur du gaz :** Ces programmes, prévus par la loi, fixent respectivement des objectifs en matière de répartition des capacités de production par source d'énergie primaire en matière d'électricité et des objectifs par filière de production d'énergies renouvelables utilisées pour la production de chaleur, et vérifient dans le cas du gaz l'adéquation des infrastructures gazières à la demande prévisible<sup>34</sup>.
- **Captage et stockage du CO<sub>2</sub> (CSC) :** Le Grenelle de l'environnement a mis en avant le besoin d'expérimenter à l'échelle industrielle les technologies de captage et de stockage du CO<sub>2</sub>. A cette fin, l'ADEME a lancé fin 2008 un appel à manifestation d'intérêt, dont les conclusions sont attendues d'ici fin octobre, pour des projets de pilotes de recherche de CSC dans le cadre de son fonds démonstrateurs. Dans cette même optique, il a été défini via l'article 28 du projet de loi « Grenelle 2 » un cadre réglementaire destiné au projet pilote de stockage de CO<sub>2</sub>. Par ailleurs, la loi « Grenelle 1 » demande à ce que toute nouvelle centrale à charbon soit apte à être équipée à terme d'un dispositif de CSC et qu'elle s'inscrive dans une logique complète de démonstration du captage, du transport et du stockage du CO<sub>2</sub>.

Finalement, il convient de souligner le rôle de la présidence française de l'Union européenne qui a permis, via l'adoption du paquet énergie-climat, de mettre en place une directive réglementant le stockage géologique du CO<sub>2</sub> ainsi que de créer un fonds doté de 300 millions de quotas d'émissions (soit 9 Md€ pour un quota à 30 € par tonne de CO<sub>2</sub>) destiné à aider au financement de projets de démonstration de taille industrielle de CSC et d'énergies renouvelables innovantes<sup>35</sup>.

- **Objectifs de développement des énergies renouvelables :** La directive européenne sur les énergies renouvelables (2009-28-CS) a été adoptée en décembre 2008 sous présidence française. Elle fixe des objectifs contraignants de développement des énergies renouvelables à l'horizon 2020. L'objectif de la France, 23% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergies renouvelables, a été confirmé dans la loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. La France ambitionne ainsi de produire 20 millions de tonnes équivalents pétrole d'énergies renouvelables supplémentaires par an d'ici 2020<sup>36</sup>.

---

34 La directive est en cours de refonte, et achoppe notamment sur la forme de l'étiquette. Dès lors qu'elle sera adoptée, les produits feront l'objet de règlements d'application directe et non plus de directives comme c'était le cas auparavant. Aucun texte ne sera donc nécessaire.

35 les dispositions de la Loi « Grenelle 2 » devront être mises en œuvre par au moins un décret en conseil d'État, sous réserve d'une modification de l'article 28 par amendement gouvernemental.

36 Cf entre autres les arrêtés PPI chaleur et électricité supra. Dans le domaine thermique, par exemple, la RT2012 actuellement à l'étude intègrera des dispositions favorisant les ENR dans les bâtiments ; les modalités (obligation de moyens ou de résultats sur les pourcentages ou les équipements) sont encore à l'étude. Cette réglementation thermique devra être publiée pour une application au 31/12/2010, et non 31/12/2012, dernier délai, dans la mesure où elle s'applique deux ans en avance pour le tertiaire et les bâtiments publics.

- **Appel d'offres biomasse** : Un troisième appel d'offre a été lancé en janvier 2009 pour la construction de centrales cumulant 250 MW de puissance installée, avec une attention particulière portée aux zones géographiques prioritaires en termes d'aménagement du territoire.
- **Appel d'offre solaire** : Un appel d'offre a été lancé en avril 2009 pour la construction d'ici 2011 d'au moins une centrale solaire dans chaque région française, pour une puissance cumulée de 300 MW, une attention particulière étant portée à la qualité environnementale et à la rapidité de réalisation des projets ainsi qu'à leur contribution à la recherche et au développement dans le domaine du solaire photovoltaïque.
- **Fonds démonstrateur** : Un fonds de soutien aux démonstrateurs de recherche industrielle a été mis en place en 2008 au sein de l'ADEME et doté de 400 M€ sur quatre ans. Des appels à projets ont eu lieu dans le domaine des biocarburants de deuxième génération, des véhicules propres et du captage et stockage du CO<sub>2</sub>. Dans le domaine des énergies renouvelables, des appels d'offres ont été lancés dans le domaine des énergies marines et des réseaux intelligents.

#### *D/ Actions fin 2009-2010*

- **Plan « Grenelle Environnement : réussir la transition énergétique - 50 mesures pour un développement des énergies renouvelables à haute qualité environnementale »** : Présenté fin 2008, il comprend 50 mesures opérationnelles, qui concernent l'ensemble des filières : bioénergies, éolien, géothermie, hydroélectricité, solaire, énergies de la mer, etc. La mise en œuvre de ce plan en faveur des énergies renouvelables a déjà conduit à de nombreuses réalisations et conduira encore à plusieurs actions fortes en la matière en 2009 et 2010.

Par exemple, le permis de construire ne pourra plus s'opposer à l'installation de systèmes de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments, sauf dans des périmètres nécessitant une protection. Un dépassement des règles relatives à la densité d'occupation des sols, à l'emprise au sol, au gabarit et à la hauteur, sera autorisé, dans la limite de 30%, pour les constructions comportant de tels équipements.

Par ailleurs, l'ensemble des collectivités territoriales pourra désormais bénéficier des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables, réservés jusqu'à présent aux seules communes. Concernant les tarifs d'achat, les conditions en seront améliorées pour les filières solaire, biomasse et géothermie. Pour la filière biométhanisation, une réforme globale du dispositif de soutien est en cours. Pour les filières solaire et éolien, plusieurs mesures sont par ailleurs en cours pour améliorer la planification et l'instruction administrative des projets<sup>37</sup>.

---

37 L'arrêté tarifaire du photovoltaïque est en cours d'élaboration, il sera publié probablement avant la fin 2009. Pour ce qui concerne la méthanisation, deux décrets sont en cours d'élaboration pour la création de deux rubriques de la nomenclature ICPE (2781 pour la production du biogaz, dont la DGPR est pilote, signé par le Ministre d'État et actuellement à Matignon ; 2910-C pour la combustion du biogaz, dont la DGEC/bureau de la qualité de l'air est pilote, dont la signature est prévue pour début 2010) ; des arrêtés types sont à prévoir pour ces deux rubriques de la nomenclature. Pour ce qui concerne l'injection du biogaz dans les réseaux de gaz, techniquement aucun texte n'est nécessaire dans la mesure où cette injection se fait dans le cadre d'un contrat entre le producteur et le transporteur qui fixe les caractéristiques du gaz et les conditions techniques de l'injection. Toutefois, si on souhaite un encouragement économique, des textes seront certainement à prévoir qui devront arbitrer entre obligation d'achat et obligation d'incorporation. Cette question est à l'étude.

- **Fonds chaleur** : Le Fonds Chaleur renouvelable a pour vocation le financement de projets dans les secteurs de l'habitat collectif, du tertiaire et de l'industrie à hauteur de 5,5 millions de tonnes équivalent pétrole (tep) soit plus du quart de l'objectif fixé par le Grenelle de l'environnement (20 millions de tep supplémentaires à l'horizon 2020). Les filières concernées sont la biomasse, le solaire thermique, la géothermie profonde (sur aquifères ou sur roches fracturées), la géothermie « intermédiaire » (aquifères ou sous sol) nécessitant l'usage de pompes à chaleur (PAC) pour relever le niveau de température, les chaleurs fatales, comme celles qui sont issues des usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM), et le biogaz en injection dans le réseau de gaz naturel si la faisabilité technique est confirmée. Fin 2009 marquera la première année de fonctionnement du fonds, avec à la fois la validation des projets ayant candidaté à l'appel à projets Biomasse chaleur dans l'industrie et l'agriculture lancé fin 2008, et les dossiers instruits au niveau régional par l'ADEME. Un deuxième appel à projets est prévu avant la fin de l'année.
- **Mise en œuvre de la directive relative à l'écoconception des produits consommateurs d'énergie** : Cela se traduira par le retrait des ampoules à incandescence, la limitation de la veille des appareils à 1W : tous les appareils en mode veille devront avoir une consommation inférieure à 1 W en 2010 et à 0.5 W en 2012, la limitation de la consommation des décodeurs numériques simples, la réduction de l'éclairage des rues et des bureaux, l'amélioration de la performance des chargeurs. D'autres produits feront l'objet de règlements dans les mois à venir.
- **Le crédit d'impôt « développement durable »** : Il soutient notamment l'acquisition par les particuliers d'équipements d'énergie renouvelable : chauffe-eau solaire, pompe à chaleur, panneaux photovoltaïques... Il est prorogé jusqu'en 2012. Par ailleurs, les nouveaux outils incitatifs puissants mis en place pour soutenir la rénovation thermique des bâtiments : l'éco-prêt à taux zéro désormais distribué par les banques, les exonérations de taxes foncières,...vont également favoriser le déploiement des énergies renouvelables<sup>38</sup>.
- **Mise en place des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ainsi que des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables** : Conformément aux dispositions de la loi portant engagement national pour l'environnement (« loi Grenelle 2 »), actuellement en discussion au Parlement, des schémas régionaux seront conjointement élaborés par les Régions et l'État, en concertation avec les départements et les groupements de communes, pour définir les objectifs quantitatifs et qualitatifs de chaque zone géographique à l'horizon 2020. Parallèlement, la loi prévoit l'élaboration, par les gestionnaires de réseaux d'électricité, de schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables, afin d'anticiper les besoins d'évacuation de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables et de mutualiser les coûts de raccordement entre les producteurs<sup>39</sup>.

---

Pour ce qui concerne l'éolien, la soumission au régime ICPE est également en cours, c'est la DGPR qui est pilote sur ce texte.

38 L'arrêté du 13 novembre 2007 sera probablement révisé pour intégrer une mise à jour des conditions d'octroi du crédit d'impôt : c'est la Direction de la législation fiscale qui est pilote sur ce texte et la révision de cet arrêté sera menée en parallèle de l'examen du projet de loi de finances pour 2010, dans la mesure où l'évaluation des crédits qui seront votés dans ce cadre et les spécifications qui seront retenues dans l'arrêté sont étroitement liées.

39 En ce qui concerne le schéma de raccordement au réseau, en l'état actuel de l'article 25 de la Loi « Grenelle 2 », deux décrets seront nécessaires : art.14 de la loi de 2000 : un décret pour prévoir les



- **Mise en œuvre de la directive relative aux énergies renouvelables** : Celle-ci se traduira notamment par une réforme du système de garanties d'origine permettant de tracer l'origine renouvelable de l'énergie consommée par nos concitoyens.
- **Poursuite des actions du fonds démonstrateur** : Des feuilles de route sont en cours de préparation dans le domaine du solaire photovoltaïque et thermodynamique, du stockage de l'énergie et des bâtiments à énergie positive. Des appels à manifestation d'intérêt pour ces filières seront lancés début 2010.

## 2.2 - Biodiversité, écosystèmes et milieux naturels

### *A/ Objectifs et ambitions*

Si la crise de la biodiversité est moins connue que celle du climat, les dégâts n'en sont pas moins graves, ni davantage réversibles. Or, le vivant, le fonctionnement des écosystèmes, et la diversité des espèces et des interactions sur lesquels ils reposent, sont essentiels pour un développement durable. L'importance, notamment économique et culturelle, de la biodiversité apparaît de plus en plus clairement à tous, au même titre que celle de préserver une stabilité climatique minimale. En effet, la diversité biologique et les ressources naturelles vivantes, produites par les écosystèmes, contribuent directement à plus de 40% de l'économie mondiale. Toutefois, la destruction des écosystèmes, la surexploitation des espèces sauvages, l'ignorance des conséquences des pollutions sur le renouvellement du vivant, les attaques des espèces invasives transportées par les échanges et, maintenant, le changement climatique ruinent l'état de santé des écosystèmes. Les espèces et écosystèmes pâtissent de ces pressions accumulées, de même que les services qu'ils rendent en matière de qualité de l'eau, de fertilité des sols, de propreté et de renouvellement de l'air, d'alimentation, de santé. L'enjeu du Grenelle de l'environnement dans le domaine de la biodiversité et des ressources naturelles est d'assurer des avancées importantes sur les pressions majeures affectant les espèces, les écosystèmes et les ressources naturelles, en mobilisant l'ensemble des acteurs, en partenariats, ainsi que de renforcer l'efficacité des efforts de conservation, de gestion durable des écosystèmes et d'innovation techniques.

Pour cela à l'issue du Grenelle de l'environnement il a été retenu comme objectifs :

- **Dans le domaine de l'eau** : d'atteindre ou de conserver, d'ici à 2015, le bon état écologique ou le bon potentiel pour l'ensemble des masses d'eau, tant continentales que marines, en achevant la mise aux normes des stations d'épuration, en réduisant la présence des substances dangereuses prioritaires dans les milieux aquatiques et en renforçant leur surveillance. D'achever la réalisation des périmètres de protection des captages d'eau potable et de réduire les pertes d'eau dans les réseaux de distribution d'eau potable afin de garantir l'approvisionnement durable en eau de bonne qualité propre à satisfaire les besoins essentiels des citoyens.

---

conditions de validation des schémas pour les éoliennes en mer (à terre c'est le préfet de région qui est compétent) ; art 23-1 de la loi de 2000 : un autre décret pour préciser le mode de détermination du périmètre de mutualisation des coûts et infrastructures entre les producteurs d'électricité issue d'ENR bénéficiaires de la puissance réservée. Ce dernier décret nécessite la collaboration active de RTE du fait de son caractère très technique. Pour ce qui concerne le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie : un décret en conseil d'État est nécessaire, (qui est déjà écrit).

- **Dans le domaine de la biodiversité** : de stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique par la mise en place, d'ici 2012, d'une trame verte et bleue reliant les grands ensembles du territoire, de renforcer la stratégie nationale pour la biodiversité, de créer de nouvelles aires protégées, de mettre en place dans les cinq ans des plans de conservation ou de restauration pour protéger les 131 espèces végétales et animales en danger critique d'extinction, d'adapter la fiscalité...
- **Dans le domaine de l'agriculture** : d'initier et d'accélérer la transformation de l'agriculture afin de généraliser les pratiques agricoles durables, de concilier les impératifs de production quantitative, d'efficacité économique avec ceux de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique afin de produire suffisamment tout en sécurisant le fonctionnement du sol et des systèmes vivants. Cela passe par la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et le retrait d'ici à fin 2010 des 40 substances les plus préoccupantes dans ces mêmes produits, le développement de l'agriculture biologique afin d'atteindre 6% de surface agricole utile en 2012 et 20% en 2020, l'essor de la certification environnementale des exploitations agricoles...
- **Dans le domaine spécifique des OGM** : de renforcer la recherche et l'évaluation scientifique, de mettre en place une évaluation sous le triple angle économique, éthique et social et d'améliorer la transparence et l'information du public. Une autorité administrative indépendante doit être créée afin de disposer d'une expertise scientifique indépendante, et d'avis prenant en compte l'ensemble des facteurs scientifiques, économiques et sociaux dans une approche pluridisciplinaire et citoyenne.
- **Dans le domaine de la mer** : de promouvoir une gestion intégrée de la mer et du littoral.

## **B/ Textes**

- **Loi du 3 août 2009 de programmation** relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement de l'article 23 à l'article 35
- **Stratégie nationale pour la biodiversité (actualisée en 2009)** et ses dix plans d'action sectoriels : tourisme, patrimoine naturel, agriculture, infrastructures de transport terrestres, urbanisme, mer, forêt, international, recherche, outre-mer<sup>40</sup> (publication du bilan d'activité 2008 le 22 mai, lors de la Journée mondiale de la biodiversité)
- **Plan Ecophyto 2018** lancé le 22 avril 2009 et publication au Journal officiel du 28 mars 2008 d'un avis pour le retrait des premières substances les plus préoccupantes dans les produits phytosanitaires
- **Textes relatifs aux OGM** :
  - **loi n° 2008-595 du 25 juin 2008**. Elle est constituée de trois volets : réforme de l'expertise (article 2 portant création du haut conseil des biotechnologies), instauration d'un régime de responsabilité rénové, information du public par la création d'un registre indiquant la localisation des parcelles cultivées).
  - **décret n° 2008-1273 du 5 décembre 2008** sur la composition et le fonctionnement du Haut Conseil des Biotechnologies.

---

40 Le plan d'action outre-mer comporte un plan national et des plans d'actions locaux pour chacun des départements et chacune des collectivités d'outre-mer.

- **décret n° 2008-1282 du 8 décembre 2008** portant création du comité de surveillance biologique du territoire
- **décret du 30 avril 2009** portant nomination des membres du Haut Conseil des biotechnologies

### *C/ Réalisations jusqu'à mi-2009*

#### • **Eau :**

- Signature de deux conventions de prêts de 1,5 milliards d'euros avec la Caisse des Dépôts et Consignations pour aider les collectivités à mettre aux normes leurs stations d'épuration le 20 février 2009 ;
- Adoption par les comités de bassin d'additifs aux projets de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux définissant, pour chaque grand bassin hydrographique, les objectifs d'état des eaux pour 2015 tenant compte des engagements du Grenelle de l'environnement et répondant aux observations et avis recueillis lors de la consultation du public sur les projets de schémas ;
- Zones humides : mise en place d'un groupe national le 6 avril 2009 ;
- Identification des 500 captages d'eau potable le 30 juin 2009, dont les aires d'alimentation devront être protégées d'ici 2012.

#### • **Biodiversité :**

- **Stratégie nationale pour la biodiversité :**

Réactualisation des plans d'actions avant mai 2009, en intégrant les engagements du Grenelle de l'environnement et en créant un plan d'action « tourisme » ; publication du bilan d'activité 2008 le 22 mai 2009, lors de la Journée mondiale de la biodiversité ;

Poursuite de la mise en œuvre du système d'information sur la nature et les paysages (mise en place des divers comités de suivi, catalogue des inventaires naturalistes, outils informatiques de gestion et de diffusion des données) ; diffusion de la méthodologie de définition des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique en mer .

- **Restauration de la nature en ville** : conférence inaugurale le 29 juin 2009, qui sera suivie d'ateliers au second semestre pour aboutir à un plan début 2010 ;
- Montée en puissance des **plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées** : 55 plans sont en cours de mise en œuvre ou de rédaction en 2009 sur 131 prévus ;
- Lancement d'une **stratégie nationale de prévention et de lutte contre les espèces exotiques envahissantes** en métropole et à l'outre mer, incluant la mise en place d'un système de surveillance et d'alerte, d'un renforcement de la réglementation, de plans nationaux de lutte et d'actions de sensibilisation des publics.

#### • **Mer :**

- Lancement du **Grenelle de la Mer** le 25 février 2009

#### • **Agriculture :**

- **Installation du Haut Conseil des biotechnologies (HCB)** le 22 avril 2009 par le ministre d'État et la secrétaire d'État à l'écologie. Il est présidé par Catherine

Bréchnignac, présidente du CNRS et composé de 33 membres répartis dans un comité scientifique et un comité éthique et social.

### *D/ Actions fin 2009-2010*

- **Eau :**

- **Adoption des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux**, définissant les objectifs 2015 d'état des eaux, et révision des IX<sup>e</sup> programmes des agences de l'eau afin de faciliter la réalisation de ces objectifs

- **Biodiversité :**

- Remise du rapport définitif du comité opérationnel consacré à la trame verte et bleue fin décembre 2009 ;
- Élaboration d'une stratégie nationale des aires protégées, avec un premier volet fin 2009 ;
- Élaboration d'un plan pour préserver les pollinisateurs sauvages pour la fin 2009 ;
- Renforcement du rôle de la stratégie pour stopper la perte de biodiversité pour mise en œuvre à partir de 2011 :
  - intégration des sujets émergents dans les différents plans d'action (changement climatique, évaluation des services rendus par les écosystèmes,...)
  - élaboration, y compris outre-mer, de stratégies régionales et locales cohérentes, dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés ; pour les DOM, première réunion du comité national en formation plénière du plan d'action outre-mer de la stratégie nationale pour la biodiversité
- **Mise en place de l'observatoire national pour la biodiversité** à partir du système d'information sur la nature et les paysages ;
- **2010 « année internationale de la biodiversité »**, avec pour objectif premier la sensibilisation et l'éducation du grand public.

- **Agriculture :**

- **Mise au point d'un référentiel en vue de la certification environnementale** volontaire des exploitations agricoles, gradué jusqu'à un niveau de haute valeur environnementale fin 2010 :
- **Publication, après avis du HCB, de deux décrets et d'un arrêté d'application** de la loi n°2008-595 du 25 juin 2008, relatifs :
  - à l'utilisation d'OGM en milieu confiné ;
  - au seuil de qualification « sans OGM » ;
  - aux conditions techniques de mise en culture, de récolte, de stockage et de transport des organismes génétiquement modifiés (mesures de coexistence)

## 2.3 - Prévention des risques pour l'environnement et la santé, prévention des déchets

### *A/ Objectifs et ambitions*

La dégradation de l'environnement peut avoir des conséquences sur la santé; **agir pour réduire les atteintes à l'environnement contribue ainsi à l'objectif d'amélioration de la santé publique**. La mise en œuvre de cette politique est fondée sur les principes de précaution, de substitution, de prévention et pollueur payeur. Dans le même temps, la sobriété dans la consommation des matières premières et le développement de techniques innovantes seront à la base d'une nouvelle compétitivité pour les entreprises en pointe sur ces sujets.

Les cinq ambitions prioritaires sont les suivantes :

- renforcer la connaissance, encadrer et réduire l'usage des substances à effets nocifs ;
- améliorer la qualité de l'air extérieur et de l'air intérieur dans les bâtiments ;
- lutter contre le bruit excessif ;
- anticiper les risques émergents liés aux nouvelles technologies, notamment les nanomatériaux et les ondes électromagnétiques ;
- poursuivre une politique volontariste de prévention et de recyclage des déchets. Dans le cadre prévu par la directive communautaire 2009/98 (CE), la politique nationale repose sur une hiérarchie du traitement des déchets: prévention (= réduction), réemploi, recyclage, valorisation matière, valorisation énergétique, élimination (notamment stockage en décharge). Des objectifs quantifiés ont été fixés pour la réduction de la production d'ordures ménagères (-7% par habitant sur les cinq prochaines années), et le taux de recyclage des déchets ménagers et assimilés (35% en 2012 et 45% en 2015 contre 24% en 2004).

### *B/ Textes*

- Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement de l'article 36 à l'article 47 ;
- Ordonnance 2009-229 du 26 février 2009 pour l'application du règlement communautaire REACH<sup>41</sup> sur les produits chimiques ;
- Loi de finances pour 2009 instituant une TGAP sur les incinérateurs et augmentant la TGAP sur les décharges, et créant de nouvelles filières de collecte et de traitement des

---

41 Règlement (CE) n° 1907/2006 du 18 décembre 2006, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2007, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/2/CE de la Commission.

déchets (filiales Responsabilité Élargie du Producteur) : déchets d'activités de soin à risques infectieux, meubles ;

- Circulaire actions nationales 2009 de l'inspection des ICPE traduisant certaines des priorités du Grenelle, que ce soit au plan technique ou au niveau de l'information et de la concertation ;
- Circulaire interministérielle DGPR/DGS/DGT/DGCCRF/DGDDI du 8 janvier 2009 relative au contrôle des substances et produits chimiques.

### ***C/ Réalisations jusqu'à mi-2009***

#### **• Plan national santé environnement :**

Élaboré à partir de février 2008, il a été adopté par le conseil des ministres du 24 juin 2009. Il est construit selon deux axes forts d'action :

- mettre en œuvre des mesures visant à réduire les expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé ;
- prendre en compte le cumul des inégalités environnementales avec celles liées à l'âge, à l'état de santé, à la situation socio-économique ou au territoire.

Le plan se décline en 58 mesures concrètes dotées, pour chacune d'entre elles, d'un pilote identifié, de partenaires associés, et d'indicateurs de suivi.

Il comprend douze mesures phares parmi lesquelles la réduction de 30% des concentrations en particules fines de moins de 2,5 micro-mètres dans l'air ambiant à horizon 2015, la réduction de 30% des émissions dans l'air et dans l'eau de six substances toxiques (mercure, arsenic, HAP, benzène, perchloréthylène, PCB) à l'horizon 2013, l'étiquetage des produits de construction et des produits émetteurs de substances dans l'air intérieur, la surveillance de la qualité de l'air dans 300 crèches et écoles, le suivi des écoles construites sur des sols pollués, la protection de 500 captages d'eau prioritaires, la lutte contre l'habitat indigne, la gestion des points noirs environnementaux.

#### **• Plan déchets :**

Concerté avec l'ensemble des partenaires (État, collectivités, acteurs économiques, professionnels du recyclage et du traitement, associations environnementales et de consommateurs) au travers de nombreux groupes de travail, il précise les actions à mener entre 2009 et 2012 pour mettre en œuvre les conclusions du Grenelle. Il a été finalisé et formalisé en juillet 2009 et a fait l'objet d'une présentation lors de l'installation du nouveau Conseil national des déchets (CND) par Chantal Jouanno le 9 septembre 2009, et qui sera chargé du suivi de sa mise en œuvre.

#### **• Prévention des pollutions :**

Conformément aux engagements du Grenelle de l'environnement l'accent a été mis en particulier sur le renforcement des contrôles, avec tout d'abord l'adoption en juin 2008 du programme stratégique 2008-2012 de l'inspection des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui acte le renforcement des effectifs de l'inspection de 200 équivalents temps plein. Par ailleurs la circulaire actions nationales 2009 de

l'inspection des ICPE a traduit concrètement certaines des priorités du Grenelle, que ce soit au plan technique ou au niveau de l'information et de la concertation.

Dans le domaine des produits chimiques les contrôles ont été renforcés, à la fois par l'inspection des ICPE, et dans le cadre d'une collaboration interministérielle (circulaire définissant des priorités d'actions conjointes entre la direction générale de la prévention des risques (DGPR), la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), la direction générale de la santé (DGS), la direction générale du travail (DGT) et la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI).

#### ***D/ Actions fin 2009-2010***

- **Santé environnement :**

- Débat public sur l'utilisation des substances à l'état nano-particulaire (avant fin 2009) ;
- Comité opérationnel issu de la table ronde radiofréquences, santé et environnement, chargé du suivi de la modélisation et de l'expérimentation concernant l'exposition notamment liée aux antennes relais. Installé en juillet 2009, ce comité lancera fin septembre un appel à candidatures auprès des communes pour participer aux expérimentations, dont les premiers résultats devraient être rendus publics en avril 2010 ;
- Campagne sur la surveillance de la qualité de l'air dans les crèches et les écoles (2009 – 2011) ;
- Campagne sur l'identification et la gestion des écoles situées sur des anciens sites potentiellement pollués (2010-2011) ;
- Inventaire des sites pollués avant fin 2010 ;
- Bruit : mise en œuvre du plan d'aide à l'insonorisation pour contribuer à la résorption des points noirs, plan doté de 120 ME pour 2009-2011, confiés à l'ADEME.

- **Déchets :**

- Mise en place d'une tarification incitative à la réduction des quantités de déchets produits (TEOM-REOM) ;
- Mise en place de nouvelles filières REP, amélioration du fonctionnement des filières existantes (2009 et 2010) ;
- Valorisation des déchets organiques (2009 et 2010) ;
- Intégration du secteur du bâtiment et des travaux publics dans la politique de recyclage des déchets (2010) ;
- Grande campagne de communication pour la réduction des déchets (fin 2009).

## **2.4 - Recherche**

### ***A/ Objectifs et ambitions***

La recherche joue un rôle central dans l'analyse des processus environnementaux et est à l'origine d'innovations technologiques indispensables à la préservation de l'environnement. En outre, s'engager sur la voie du développement durable suppose, entre autres sujets, une

analyse raisonnée des risques technologiques à accepter pour soutenir la croissance économique et l'amélioration des conditions de vie, et une action vigoureuse pour prévenir ou s'adapter aux risques naturels résultant des changements globaux de la planète. Les travaux menés afin de préciser les priorités pour la recherche issues des conclusions du Grenelle de l'environnement ont conduit à structurer les objectifs en quatre points :

- analyser et comprendre les interactions entre les activités humaines et l'environnement,
- trouver des solutions innovantes pour favoriser un éco-développement avec deux défis principaux, lutter contre le réchauffement climatique et préserver la biodiversité,
- s'adapter au changements globaux, notamment climatique,
- renforcer les liens entre la science et la société.

Deux engagements ont été exprimés sur l'effort de recherche :

- mobiliser 1 Md€ supplémentaire sur quatre ans pour concrétiser ces objectifs,
- amener les dépenses de recherche sur les nouvelles technologies de l'énergie au niveau de celles consacrées à la recherche sur l'énergie nucléaire.

## ***B/ Textes***

Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement article 22.

## ***C/ Réalisations jusqu'à mi 2009***

Un fonds géré par l'ADEME de soutien aux démonstrateurs de recherche sur les nouvelles technologies de l'énergie a été mis en place dès mi-2008 avec une enveloppe de 325 M€. Quatre appels à propositions ont déjà été lancés, un sur les biocarburants de deuxième génération, un sur le captage et le stockage du CO<sub>2</sub> et deux sur les véhicules routiers à faibles émissions de gaz à effet de serre. Les projets sélectionnés sur les deux premiers sont en procédure de notification à la Commission européenne. Sur les « véhicules propres », 11 projets sont en cours d'engagement pour un montant d'aides global de 57 M€.

L'agence nationale de la recherche (ANR) a pris en compte les priorités du Grenelle de l'environnement dans la préparation de sa programmation 2009, d'une part avec trois actions nouvelles, l'élargissement de l'ERA-Net sur la biodiversité à un programme plus vaste intitulé "6ème extinction", un programme sur le "Changement Global" destiné à renforcer la présence des recherches françaises dans ce domaine très international, et un programme sur l'efficacité énergétique des systèmes industriels ; d'autre part avec des inflexions sur des programmes existants, par exemple l'agriculture à haute valeur environnementale dans le programme Systerra.

Un appel à propositions de recherche sur les éco-technologies a été réalisé par la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi (MEIE). Les projets retenus ont été annoncés fin juillet 2009.



Les organismes de recherche ont été appelés à réviser leurs objectifs de recherche à la lumière de ces mêmes priorités, et à en tenir compte dans l'élaboration de leurs prochains contrats pluriannuels d'objectifs et de performance. Les premiers contrats renouvelés ont été ceux de l'ADEME, du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), de l'institut de recherche finalisée de référence pour la gestion durable des eaux et des territoires (CEMAGREF), du centre national de la recherche scientifique (CNRS) et de l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER).

Enfin, au travers de la loi de finances pour 2009, des compléments budgétaires spécifiques ont été apportés à certains organismes sur des actions de recherche précises pour un montant total de 10,5 M€ :

- la création d'un pôle national en toxicologie et écotoxicologie à l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) ;
- la validation des innovations pour les bâtiments à énergie positive au centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) ;
- l'intégration des technologies innovantes pour les bâtiments au CSTB et à l'institut national de l'énergie solaire (INES) ;
- le développement d'une chaîne logicielle intégrée de modélisation des bâtiments au CSTB et au commissariat à l'énergie atomique (CEA) ;
- les technologies innovantes de gestion du trafic à l'institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) .

#### ***D/ Actions fin 2009-2010***

Les prochains appels à propositions de l'ADEME dans le cadre du fonds « démonstrateur de recherche » porteront sur l'intégration des énergies renouvelables aux réseaux énergétiques et réseaux intelligents, ainsi que sur les énergies des mers.

La direction de la recherche et de l'innovation (DRI) du MEEDDM va, en 2010, amplifier ou mettre en œuvre de nouveaux programmes incitatifs, notamment sur la gestion durable des sols, l'adaptation au changement climatique, l'impact environnemental des produits issus des biotechnologies, ainsi que sur la participation des ONG aux programmes de recherche.

De nouveaux contrats pluri-annuels d'objectifs « post-Grenelle » seront finalisés pour des organismes de recherche : CEA, CSTB, institut de recherche pour le développement (IRD), institut national de la recherche agronomique (INRA), INRETS, laboratoire central des ponts et chaussées (LCPC).

De plus les préoccupations issues du Grenelle de l'environnement, dûment intégrées dans la stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI), servent de feuille de route pour les positions françaises concernant la fin du 7ème programme cadre de recherche et de développement (PCRD) de l'Union Européenne et les propositions de « programmation conjointe. »

## 2.5 - Consommation et gouvernance

### 2.5.1 - Consommation

#### *A/ Objectifs et ambitions*

Le Grenelle de l'environnement a mis en lumière l'importance d'agir sur les choix d'achat et de consommation en vue de réduire les atteintes portées à l'environnement, qu'il s'agisse des ménages, des professionnels ou des pouvoirs publics. L'ambition est d'orienter notre consommation vers une consommation qui associe meilleur respect de l'environnement, progrès social et performance économique. La consommation durable est également un enjeu central en terme de compétitivité actuelle et future des entreprises afin qu'elles puissent satisfaire et accroître les attentes naissantes des consommateurs individuels et des acheteurs professionnels.

#### *B/ Textes*

Outre les textes spécifiques au bâtiment (éco-prêt, diagnostic de performances énergétique, crédit d'impôt...) :

- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Dans son article 54, elle indique notamment le droit des consommateurs à disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète portant sur les caractéristiques globales du couple produit/emballage et de se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs ;
- Loi rectificative des finances 2007 en matière de création d'un bonus malus sur les automobiles ;
- Circulaire du Premier Ministre du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'État au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics ;
- Instructions signées des quatre ministres du 4 mars 2009 relative au plan de relance – volet État exemplaire ;
- Circulaire sur la part de produits issus de l'agriculture biologique dans les cantines publiques de l'État du 2 mai 2008.

#### *C/ Réalisations jusqu'à mi-2009*

Les réalisations ont porté conjointement sur l'amélioration de l'offre et sur le développement de la demande, notamment en ce qui concerne la visibilité, la crédibilité et l'accessibilité des produits les plus respectueux de l'environnement. Elles ont touché de nombreux secteurs : depuis l'adoption d'une loi sur les biotechnologies et les OGM jusqu'à la création du bonus-malus sur les véhicules, en passant par les instructions données aux acheteurs publics pour qu'ils rendent leurs achats plus éco-responsables. S'inscrivent également dans les avancées

touchant la consommation, de nombreuses autres mesures telles le développement du marché des produits issus de l'agriculture biologique (notamment avec un objectif de 15 % des commandes dès 2010 dans les cantines publiques) ou encore les projets de réglementations sur la baisse des émissions électromagnétiques des téléphones portables.

Il convient de souligner qu'au delà des textes législatifs ou réglementaires, la dynamique du Grenelle Environnement a permis de conclure une douzaine de conventions sur les engagements pris par des secteurs professionnels dans le cadre du Grenelle Environnement. Parmi celles-ci, on citera en particulier :

- la réforme du BVP (ex-bureau de vérification de la publicité), transformée en ARPP, (autorité de régulation professionnelle de la publicité) : ceci conduit à une plus grande implication des parties prenantes et à la mise en œuvre d'un contrôle strict des argumentaires écologiques utilisés par les publicités ;
- l'amélioration de l'offre des produits à travers plusieurs conventions d'engagement avec les acteurs du commerce et de l'industrie : réduction des déchets d'emballages, augmentation de l'offre de produits ecolabellisés ou issus de l'agriculture biologique, accélération de la fin des ampoules à incandescence.

Ces premières avancées ont d'ores et déjà pu être portées et actées au niveau européen durant la Présidence française de l'Union Européen (fin 2008) : sensibilisation et éducation des consommateurs, invitation à la mise en place d'incitations économiques ou fiscales, mise à disposition d'informations prenant en compte l'ensemble du cycle de vie des produits...

#### *D/ Actions fin 2009-2010*

**L'affichage du contenu CO<sub>2</sub> et d'autres impacts environnementaux sur les produits de grande consommation** est une mesure emblématique du Grenelle Environnement en matière de consommation durable : mettre à disposition des consommateurs des informations environnementales afin qu'ils puissent faire leurs choix en toutes connaissances de cause. Concrètement, il s'agira d'afficher le contenu en carbone sur l'ensemble des produits ainsi que d'éventuels autres indicateurs d'impacts environnementaux spécifiques à chaque catégorie de produits. La structure mise en place mi 2008 (plate-forme ADEME/AFNOR en vue de mutualiser les coûts, les données et méthodologies de calcul) devrait produire ses premiers résultats, alors qu'en parallèle les initiatives volontaires des entreprises devraient se multiplier à l'approche de la date d'application programmée par la loi (janvier 2011).

En ce qui concerne les achats professionnels, des soutiens spécifiques (mise à disposition de cahiers des charge, formation, ...) devraient être mis en place notamment par l'ADEME en vue **d'intégrer plus systématiquement des considérations environnementales dans les achats de professionnels à professionnels.**

En terme d'exemplarité de l'État, la mise en œuvre dès la future loi de finances 2010, d'un **fonds correspondant à un « bonus malus » entre administrations** (les plus éco-responsables bénéficiant d'un réabondement partiellement prélevé sur les budgets des administrations les moins éco-responsables) devrait accélérer l'appropriation des recommandations données en 2008 en matière **d'exemplarité des achats.**

Parallèlement, les **actions de communication à destination du grand public pour l'inciter à des achats plus éco-responsables** devraient s'intensifier en 2010 tandis que de nouvelles catégories de bonus-malus pourraient voir le jour.

## 2.5.2 - Gouvernance

### *A/ Objectifs et ambitions*

Le Grenelle de l'environnement a souligné l'intérêt et l'importance de la mise en place de nouvelles formes de gouvernance favorisant la mobilisation de tous les acteurs le plus en amont possible de l'élaboration des politiques ou des projets de la façon suivante :

- Des **associations environnementales** représentatives vont participer aux instances consultatives nationales, régionales et locales, ayant vocation à traiter directement ou indirectement des politiques environnementales ;
- Des **organisations syndicales** représentant les salariés ou les entreprises vont intégrer des commissions telles que la Commission Nationale du Débat Public dont elles sont absentes ;
- Le **public** pourra se mobiliser plus facilement sur les questions environnementales grâce d'une part à un effort accru de mise à disposition des données publiques et d'autre part au renforcement des modes de consultation en amont des projets soumis à enquêtes publiques ;
- Les **collectivités locales** examineront un rapport développement durable préalablement au vote de leur budget tout en étant encouragées à bâtir des agendas 21 ;
- Les **entreprises** seront progressivement amenées à accorder aux informations sociales et environnementales une place équivalente aux données financières tandis que les comités d'entreprise et les CHSCT pourront se prononcer sur les effets en termes d'environnement ou de santé publique des activités de leur entreprise.

Par ailleurs, le Grenelle a également souligné l'importance de l'éducation et de la formation au développement durable à tous les niveaux (formation initiale, enseignement supérieur, dispositifs de formation professionnelle tout au long de la vie, information et sensibilisation du grand public ) permettant la compréhension des enjeux et la diffusion accélérée des connaissances, compétences et aptitudes requises pour s'adapter aux évolutions du monde et de la société.

### *B/ Textes*

- Loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, modifiant notamment le titre XI de la Constitution relatif au Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE) ;
- Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (Titre V, articles 49 à 55) ;

- Décret n°2009-496 du 30 avril 2009 relatif à l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement prévue aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du code de l'environnement ;
- Circulaire du 23 mars 2009 relative à la territorialisation de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement .

### ***C/ Réalisations jusqu'à mi-2009***

- Révision constitutionnelle ouvrant la voie à l'intégration du pilier environnemental au sein du CESE,
- Consultation des parties prenantes et du public sur l'application de la loi sur les nouvelles régulations économiques (art 116) et envoi au Parlement du bilan public correspondant en application de l'article 53 de la loi Grenelle 1,
- Création d'un portail Internet dédié à l'information publique environnementale<sup>42</sup> ouvert le 18 juillet 2009. Résultant d'un travail conjoint du ministère (CGDD), du BRGM, de l'ADEME, de l'AFSSET et de l'INERIS, il vise à faciliter la découverte et l'accès de l'internaute à toutes les informations environnementales de tous les acteurs publics disponibles sur Internet en l'orientant vers les sites et les portails existants. Les travaux sont animés par un comité de pilotage stratégique qui s'est réuni le 20 mai 2009 : il est composé des cinq parties prenantes du Grenelle, sous la présidence de la Commissaire générale au développement durable. Les associations d'élus locaux ont affirmé à cette occasion leur intérêt et leur volonté de participer activement à la démarche,
- Intégration des enjeux du développement durable dans les programmes d'enseignement obligatoires, pour les niveaux primaires et secondaires et généralisation des démarches globales de développement durable des établissements scolaires,
- Inscription de modules obligatoires sur l'impact environnemental et les enjeux de développement durable dans les référentiels de certification des diplômes de l'enseignement agricole.

### ***D/ Actions fin 2009-2010***

- Titre VI « Gouvernance » du projet de loi portant engagement national pour l'environnement, notamment :
  - Chapitres II et III sur les réformes des études d'impact et des enquêtes publiques : les études d'impact pourront être demandées sur la base de critères de sensibilité des milieux et non plus exclusivement à partir de seuils automatiques tandis que les types d'enquête publique seront drastiquement réduits, passant de 180 à 2 ;
  - Chapitre IV concernant les dispositions relatives à l'information et la concertation : élargissement des possibilités de saisine de la CNDP et modification de sa composition pour y intégrer des représentants des organisations syndicales de salariés et des représentants des acteurs économiques ; développement de la participation du public et de la « gouvernance à cinq » en amont des enquêtes publiques ;

---

42 [www.toutsurlenvironnement.fr](http://www.toutsurlenvironnement.fr)

encadrement des critères de représentativité des acteurs environnementaux ; changement de dénomination des Conseils économiques et sociaux régionaux pour marquer la future participation des acteurs environnementaux à ces instances.

- Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental, notamment en vue d'une recomposition du Conseil, présenté en Conseil des ministres le 25 août 2009 ;
- Désignation des associations représentatives sur la base des critères préalablement définis sur la base du rapport du comité opérationnel n°24 présidé par le député Bertrand PANCHER. Ces acteurs seront intégrés dans le CESE, les CESR, les CODERST... ;
- Décret pérennisant le Comité de suivi du Grenelle sous la forme d'un « Comité national du développement durable et de suivi du Grenelle de l'environnement » ;
- Décret fixant le contenu du rapport développement durable demandé aux entreprises et comportant notamment les informations environnementales et sociales ;
- Élaboration du Plan vert des établissements d'enseignements supérieurs en référence à l'article 55 de la Loi « Grenelle 1 » ;
- Organisation des Assises nationales de l'éducation à l'environnement et au développement durable à Caen.

## 2.6 - Dispositions propres aux départements, régions et collectivités d'Outre-mer

### *A/ Objectifs et ambitions*

L'Outre-mer contribue pour une part importante à la position privilégiée de la France sur la scène internationale au regard des enjeux environnementaux. La richesse de ses terres ou de ses eaux permet à la France de siéger dans la quasi totalité des instances internationales de préservation de l'environnement et de porter son message. Cependant, cette richesse est fragile car plusieurs territoires ultramarins sont exposés à des risques naturels importants et aux risques anthropiques liés à une densité de population élevée et à la compétition dans l'occupation de l'espace qui lui est associée.

Les objectifs applicables au territoire métropolitain valent généralement aussi pour les collectivités d'Outre-mer, néanmoins, certains leurs sont spécifiques. Huit domaines stratégiques ont ainsi été retenus pour les collectivités d'Outre-mer, dans lesquels les objectifs sont :

- **Énergie** : développer, pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion, des programmes exemplaires, spécifiques pour chacune d'elles, visant à terme l'autonomie énergétique, à l'horizon 2030 ; atteindre, dès 2020, un objectif de 30% d'énergies renouvelables dans la consommation finale à Mayotte, et de 50% minimum dans les autres collectivités ; adopter une réglementation thermique adaptée aux conditions de l'Outre-mer ;

- **Transports** : mettre à l'étude un programme de maillage du territoire par des modes de TCSP dans une perspective de désenclavement, de préservation des espaces naturels et de développement durable ;
- **Déchets** : atteindre d'ici 2020, une gestion intégrée exemplaire combinant prévention, recyclage et valorisation ;
- **Biodiversité et ressources naturelles** : mettre en place des dispositifs de connaissance, de gestion intégrée et de protection des habitats et des espèces sauvages terrestres et marines ;
- **Risques et santé** :
  - **Eau** : restauration du bon état des masses d'eau à l'horizon 2015, sécuriser l'approvisionnement en eau potable et traiter les eaux résiduaires urbaines
  - **Risques naturels** : mise en œuvre sans faille du plan séisme Antilles et la définition et mise en œuvre d'une politique de prévention des risques naturels, notamment engendrés par le changement climatique, dans l'ensemble de l'Outre-mer d'ici à 2015 ;
  - **Risques technologiques** : engager, sans délai, un programme pour remédier à la pollution des sols par les substances dangereuses.
- **Activités extractives** : élaborer, en Guyane, en concertation avec les collectivités locales, un schéma départemental d'orientation minière qui garantisse un développement des activités extractives durable, respectueux de l'environnement et structurant sur le plan économique pour une adoption en 2010.

## *B/ Textes*

- **Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement** (Titre VI relatif à l'Outre-Mer, articles 56 et 57)
- **Réglementation Thermique pour les logements neufs dans les DOM** :
  - Décret n°2009-424 du 17 avril 2009 portant sur les dispositions particulières relatives aux caractéristiques thermiques, énergétiques acoustiques et d'aération des bâtiments d'habitation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion ;
  - Arrêté du 17 avril 2009 relatif aux caractéristiques acoustiques des bâtiments d'habitation neufs dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion ;
  - Arrêté du 17 avril 2009 définissant les caractéristiques thermiques minimales des bâtiments d'habitation neufs dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion ;
  - Arrêté du 17 avril 2009 relatif à l'aération des bâtiments d'habitation neufs dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion.
- Loi de finances rectificative pour 2008 : **Instauration d'une taxe spécifique à la Guyane sur les quantités de minerais aurifère** ; le produit de cette taxe serait affecté à la région Guyane et au conservatoire écologique de la Guyane ;

- **Loi n°2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer** (articles 59 et 60) :
  - En matière d'orpaillage clandestin : les délits seront réprimés plus sévèrement. Les enquêteurs pourront recourir aux techniques d'investigation prévues par le code de procédure pénale, propres à lutter contre la criminalité organisée ;
  - Instauration du schéma départemental d'orientation minière (SDOM).
- **Stratégie nationale pour la biodiversité (actualisée en 2009)** : un des dix plans d'action sectoriel est consacré à l'outre-mer. Il existe en outre des plans d'action locaux pour chacun des départements et chacune des collectivités d'Outre-mer ;
- **PNSE 2** : l'action 35 du PNSE prévoit la réhabilitation de zones polluées, notamment en outre mer et porte sur la gestion de la contamination des sols et des végétaux aux Antilles dans le cadre du plan Chlordécone, ainsi que sur le renforcement de la prévention des risques liés au mercure en Guyane en s'appuyant sur l'expertise des agences sanitaires.

### *C/ Réalisations jusqu'à mi-2009*

- **Signature du premier accord territorial d'application Outre-Mer du Grenelle de l'environnement à La Réunion.** Lancement officiel du programme « GERRI » (Grenelle Environnement à La Réunion – Réussir l'Innovation) le 8 juillet 2008. Signature de deux conventions lors de son lancement officiel le 10 juillet 2008 :
  - Convention entre l'État et le conseil régional de La Réunion relative à la mise en œuvre du projet de valorisation de l'énergie thermique des mers ;
  - Convention entre l'État et le conseil régional de La Réunion relative à la mise en œuvre du projet CETO.
- **Exploitation minière en Guyane** : remise du rapport du préfet Yves Mansillon sur le schéma départemental d'orientation minière (SDOM) le 16 juin 2009 ;
- Publication en avril 2009 de la **Réglementation Thermique pour les logements neufs dans les DOM** ;
- **Le plan Séisme Antilles** voit sa mise en œuvre se poursuivre : les phases de diagnostics sont désormais bien avancées et vont déboucher sur une accélération des programmes de renforcement du bâti existant. Le renforcement du plan Séisme Antilles est une priorité forte. Ainsi l'augmentation des moyens du fonds de prévention des risques naturels majeurs permet de passer les moyens attribués par le MEEDDM à ce plan d'environ 10 M€ par an à au moins 35-45 M€ par an, le plan ayant aussi bénéficié du plan de relance (attribution de 23 M€ en première phase). Ainsi, la première phase du plan (2007-2013) est évaluée à 547 M€<sup>43</sup>, dont 106 M€ à la charge des collectivités (régions : 60 M€, départements : 25 M€, communes 21 M€). De plus sur la part État se montant à 332 M€, 160 M€ seront consacrés à des subventions en direction des collectivités territoriales.

---

43 Cette première phase n'inclut pas l'ensemble des projets du plan séisme Antilles, notamment ceux des collectivités territoriales. Un inventaire est en cours permettant l'exhaustivité des investissements réalisés ou programmés. Le bénéfice environnemental sur 50 ans de l'engagement plan séisme se situe entre 600 et 800 millions d'euros. L'investissement peut être considéré comme rentable, même si dans un tel calcul, la valeur accordée à une vie humaine est une donnée sensible.



### **D/ Actions fin 2009-2010**

- Procédures en vue de l'adoption du SDOM en Guyane (évaluation environnementale, consultations locales et nationales, avant décret en Conseil d'État) ;
- Réalisation, d'ici 2010 de l'inventaire de la biodiversité outre-mer, ainsi que d'une synthèse des connaissances existantes permettant l'identification et la localisation des enjeux prioritaires ;
- Création du Parc naturel marin à Mayotte, en cours, la consultation du public a commencé à Mayotte début octobre 2009, pour un Parc Naturel Marin sur toute la ZEE, avec un objectif de préservation de la ressource halieutique et de la pêche locale ;
- Pour le plan séisme Antilles, sur la base des états des lieux et travaux de réflexion menés au niveau déconcentrés de nouvelles politiques de prévention des risques naturels pourront être définies en 2010. Concernant cette nouvelle politique, il a été décidé de demander aux préfets de procéder à une première phase d'état des lieux des enjeux et politiques, les orientations devant remonter du niveau déconcentré tandis que le ministère en assurera la cohérence et veillera à la mise en perspective des moyens (pas seulement financiers).

## **3 - Conclusion : Vers la croissance durable**

Deux ans après l'adoption des engagements du Grenelle, il est clair qu'un important travail a été réalisé, bien au-delà des travaux législatifs soutenus sur lesquels l'opinion publique se focalisait. Au niveau opérationnel, c'est toutefois la fiscalité au sens large qui a été « à l'honneur » avec des mesures emblématiques telles que le bonus malus écologique pour les véhicules ou le prêt à taux zéro pour les rénovations énergétiques chez les particuliers.

La mise en œuvre de tous les engagements permettra d'aller vers des modes de production et de consommation durables qui seront au cœur d'un **nouveau modèle de croissance**, à condition de parvenir simultanément à :

- modifier les mentalités : les changements très profonds qui sont devant nous sont en effet moraux et culturels bien avant d'être technologiques. Les médias ont un rôle important à jouer dans cette évolution ;
- changer notre façon de mesurer la richesse : c'est une condition nécessaire au changement des mentalités. Pendant des années, les statistiques ont présenté une croissance économique de plus en plus forte comme l'objectif unique de nos sociétés. Or, aujourd'hui, nous nous apercevons qu'elle détruisait peut-être plus qu'elle ne créait. Comme le dit le rapport Stiglitz, « *l'une des raisons qui expliquent pourquoi la plupart des gens se considèrent encore moins bien lotis malgré la hausse du PIB est simple : c'est réellement le cas.* » ;

- déployer des politiques publiques, vigoureuses et coordonnées, portant tant sur l'offre (investissement dans la recherche, politiques industrielles, développement de nouvelles infrastructures) que sur la demande afin de soutenir les nouvelles filières vertes qui permettront la création de nouvelles activités et de nouveaux emplois ;
- investir en capacités de production : ce sera bien sûr aux industriels de le faire mais les entreprises publiques participeront à ces projets ;
- gérer les transitions professionnelles : de très nombreux salariés vont voir leurs métiers se modifier, d'autres devront exercer des métiers qui n'existent pas aujourd'hui. Cela nécessitera un très gros effort d'adaptation de ces salariés mais aussi des dispositifs de formation tant initiale que continue. Les besoins sont en cours de définition dans le cadre du plan de mobilisation pour les emplois verts, lancé à la suite de la communication en conseil des ministres du 9 septembre 2009 ;
- garantir la cohésion sociale : c'est l'objet du Pacte de Solidarité écologique qui vient d'être annoncé. L'enjeu consiste à faire du développement durable une valeur partagée par tous, en le rendant socialement accepté et accessible.

Les actions qui seront menées en 2010 et au-delà devront apporter la preuve qu'il ne sera pas nécessaire de choisir entre la croissance et la protection de l'environnement, ou entre le chômage et l'environnement. L'objectif est de se diriger résolument vers une croissance verte et durable, c'est-à-dire une croissance reposant sur de nouveaux modes de consommation et de production plus sobres et plus justes.



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

**Présent  
pour  
l'avenir**

---