

N° 165

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 janvier 2009

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *de programme relatif à la mise en*
oeuvre du Grenelle de l'environnement,

Par M. Bruno SIDO,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de :* M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Gérard César, Gérard Cornu, Pierre Hérisson, Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Marcel Deneux, Daniel Marsin, Gérard Le Cam, *vice-présidents* ; M. Dominique Braye, Mme Élisabeth Lamure, MM. Bruno Sido, Thierry Repentin, Paul Raoult, Daniel Soulage, Bruno Retailleau, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Serge Andreoni, Gérard Bailly, Michel Bécot, Joël Billard, Claude Biwer, Jean Bizet, Yannick Botrel, Martial Bourquin, Jean-Pierre Caffet, Yves Chastan, Alain Chatillon, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Marc Daunis, Denis Detchevery, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fauconnier, François Fortassin, Alain Fouché, Adrien Giraud, Francis Grignon, Didier Guillaume, Michel Houel, Alain Houpert, Mme Christiane Hummel, M. Benoît Huré, Mme Bariza Khiari, MM. Daniel Laurent, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Roger Madec, Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Jacques Muller, Robert Navarro, Louis Nègre, Mme Jacqueline Panis, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Philippe Paul, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Marcel Rainaud, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Mireille Schurch, Esther Sittler, Odette Terrade, MM. Michel Teston, Robert Tropeano, Raymond Vall.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 955, 1125, 1133 et T.A. 200

Sénat : 42 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. UN PROCESSUS INÉDIT : LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT	9
A. UN PROCESSUS PARTICIPATIF D'UNE AMPLÉUR SANS PRÉCÉDENT.....	9
1. <i>Une phase de réflexion : les groupes de travail</i>	10
2. <i>Une phase de consultations</i>	10
3. <i>Une phase de négociations : les tables rondes</i>	11
4. <i>Une phase de déclinaison des engagements : les comités opérationnels</i>	11
B. UNE RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ?	12
1. <i>Une prise de conscience de l'enjeu environnemental</i>	12
2. <i>Plus de deux cents engagements</i>	13
3. <i>L'écologie, source de la croissance de demain ?</i>	14
II. LA TRADUCTION DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE POLITIQUE	16
A. UNE PRIORITÉ DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE	16
B. UN FOISONNEMENT DE MESURES AU NIVEAU NATIONAL	18
1. <i>Au niveau législatif</i>	18
a) <i>La loi de finances pour 2009</i>	18
b) <i>La loi de finances rectificative pour 2008</i>	19
c) <i>Le projet de loi d'engagement national pour l'environnement</i>	20
2. <i>Au niveau infralégislatif</i>	20
C. UNE ACCÉLÉRATION PAR LE BIAIS DU PLAN DE RELANCE.....	22
III. LE CONTENU DU PROJET DE LOI TRANSMIS AU SÉNAT	23
A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	23
B. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	23
IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	27
A. DES OBJECTIFS INDISSOCIABLES DE LA RÉUSSITE DU GRENELLE.....	27
1. <i>La préservation du tissu économique et l'amélioration de la formation, de la recherche et de l'innovation</i>	27
2. <i>Une pression fiscale stable</i>	29
3. <i>La préservation des finances locales</i>	29
B. LA NÉCESSITÉ DE REVENIR À UNE LOI DE PROGRAMMATION	31
1. <i>Le contenu des lois de programmation a été précisé par le juge constitutionnel</i>	31
2. <i>La nécessité de maintenir au présent projet de loi le caractère d'une loi de programmation</i>	33
C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR VOTRE COMMISSION	34

EXAMEN DES ARTICLES	39
• <i>Article 1^{er}</i> Objectifs du projet de loi et stratégie nationale du développement durable	39
• TITRE I^{ER} LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE	44
• <i>Article 2</i> Lutte contre le changement climatique	44
• CHAPITRE I^{ER} Réduction des consommations d'énergie des bâtiments	53
• <i>Article 3</i> Objectifs généraux du plan de rénovation des bâtiments	54
• <i>Article 4</i> Règles de performance énergétique des constructions neuves	56
• <i>Article 5</i> Rénovation thermique des bâtiments existants	66
• <i>Article 6</i> Formation professionnelle et recherche dans le secteur du bâtiment	79
• CHAPITRE II Urbanisme	81
• Section 1 Dispositions relatives aux objectifs	81
• <i>Article 7</i> Prise en compte du développement durable dans l'élaboration des documents d'urbanisme	81
• Section 2 Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine	88
• <i>Article 8</i> Mention explicite de la lutte contre le réchauffement climatique dans le code de l'urbanisme	88
• <i>Article 8 bis (nouveau)</i> Participation pour voirie et réseaux	90
• CHAPITRE III Transports	92
• Section 1 Dispositions relatives aux objectifs	92
• <i>Article 9</i> Principes de la politique des transports	92
• <i>Article 10</i> Transports de marchandises	98
• <i>Article 11</i> Transport de voyageurs	114
• <i>Article 12</i> Transports urbains et périurbains hors Ile-de-France	124
• <i>Article 13</i> Transports en Ile-de-France	132
• <i>Article 13 bis (nouveau)</i> (Article L. 642-3 du code du patrimoine) Allègement de la procédure d'autorisation spéciale pour les travaux effectués dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager	135
• Section 2 Dispositions modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs	137
• <i>Article 14</i> (Article 3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) Objectifs de la politique des transports	137
• <i>Article 15</i> (Article 4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982) Schéma national des infrastructures de transport	140
• <i>Article 15 bis (nouveau)</i> (Article 4 de la loi du 30 décembre 1982 précitée) Schéma national des infrastructures de transport tous modes	143
• CHAPITRE IV Energie	144
• <i>Article 16</i> Réduction des consommations d'énergie	144
• <i>Article 17</i> Développement des énergies renouvelables	150
• <i>Article 17 bis (nouveau)</i> Concessions hydroélectriques	161
• <i>Article 17 ter (nouveau)</i> Extension du bénéfice de l'obligation d'achat	163
• <i>Article 18</i> Essor des biocarburants	164
• CHAPITRE V La recherche dans le domaine du développement durable	169
• <i>Article 19</i> Le soutien à la recherche	169
• TITRE II BIODIVERSITÉ, ÉCOSYSTÈMES ET MILIEUX NATURELS	177
• CHAPITRE I^{er} Maintenir et développer la biodiversité	177
• <i>Article 20</i> Objectifs et actions à mener pour préserver la biodiversité	178
• <i>Article 21</i> Elaboration de la trame verte et bleue	183
• <i>Article 22</i> Amélioration de la connaissance dans le domaine de la biodiversité	185

• Article 23 Financement de la préservation de la biodiversité	187
• Article 23 bis (nouveau) Déclaration de ruches obligatoire	189
• Article 23 ter (nouveau) Mise en place d'une interprofession de la filière apicole.....	191
• CHAPITRE II Retrouver une bonne qualité écologique de l'eau et assurer son caractère renouvelable dans le milieu et abordable pour le citoyen.....	193
• Article 24 Objectifs et actions visant à améliorer la gestion de l'eau	193
• Article 25 Réduction de la présence dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires.....	200
• Article 25 bis (nouveau) Bon état écologique des masses d'eau	202
• Article 26 Élaboration de la trame bleue	202
• Article 27 Surveillance des milieux aquatiques.....	205
• CHAPITRE III Une agriculture et une sylviculture diversifiées et de qualité, productive et durable	207
• Article 28 Agriculture durable	207
• Article 29 Le développement durable de la filière forêt-bois	223
• CHAPITRE IV La gestion intégrée de la mer et du littoral.....	228
• Article 30 Gestion durable de la mer et du littoral.....	228
• TITRE III PRÉVENTION DES RISQUES POUR L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ, PRÉVENTION DES DÉCHETS.....	233
• Article 31 Liens entre environnement et santé.....	233
• CHAPITRE I ^{ER} L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ	235
• Article 32 Deuxième plan national santé environnement	235
• Article 33 Encadrement de l'emploi des substances chimiques préoccupantes.....	239
• Article 34 Réduction de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel.....	245
• Article 35 Lutte contre la pollution de l'air intérieur et extérieur	249
• Article 36 Lutte contre le bruit et les pollutions lumineuses.....	254
• Article 36 bis (nouveau) (Articles L. 581-6, L. 581-19, L. 581-26, L. 581-28 et L. 581-34 du code de l'environnement) Règlementation de la publicité.....	258
• Article 37 Surveillance des risques émergents	261
• Article 38 Inventaire des sites potentiellement pollués.....	265
• Article 39 Prévention des risques majeurs	266
• Article 40 Moyens budgétaires.....	269
• CHAPITRE II Les déchets	271
• Article 41 Politique de réduction des déchets	272
• Article 41 bis (nouveau) (Article 1387 A [nouveau] du code général des impôts) Valorisation de l'énergie de récupération.....	287
• TITRE IV ETAT EXEMPLAIRE	288
• Article 42 Contribution de l'Etat au développement durable	288
• TITRE V GOUVERNANCE, INFORMATION ET FORMATION.....	294
• Article 43 Nouvelles formes de gouvernance.....	295
• Article 43 bis (nouveau) Critères de représentativité des associations	297
• Article 44 Collectivités territoriales et développement durable.....	298
• Article 45 Informations et enquêtes publiques en matière environnementale	301
• Article 46 Entreprises et développement durable.....	304
• Article 47 Information, consommation et développement durable.....	311
• Article 48 Formation et développement durable	315

• TITRE VI DISPOSITIONS PROPRES AUX DÉPARTEMENTS, RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER	320
• <i>Article 49</i> Dispositions applicables à l'outre-mer	320
• <i>Article 50</i> Dispositions applicables à Mayotte	331
• <i>Intitulé du projet de loi</i>	332
ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	333
I. AUDITIONS DEVANT LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	333
II. AUDITIONS DEVANT LE GROUPE DE SUIVI DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT	333
TABLEAU COMPARATIF	339

Mesdames, Messieurs,

Adopté en conseil des ministres le 11 juin 2008, le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a été transmis par l'Assemblée nationale au Sénat le 21 octobre de la même année. Issu d'un processus sans précédent de concertation avec la société civile, ce texte présente, par bien des aspects, un caractère tout à fait inédit. Sur le fond, il marque l'ambition de conduire la France vers un développement plus durable et d'engager des changements d'ampleur dans tous les secteurs contribuant au réchauffement climatique et à la dégradation de l'environnement. **Votre commission ne peut que saluer cette ambition forte, traduite dans la retranscription quasiment littérale des engagements volontaristes pris par les participants au Grenelle de l'environnement à l'automne 2007.**

Sur la forme, ce texte peut surprendre au premier abord le législateur respectueux du principe édicté par Portalis : « *La loi permet, ordonne ou interdit* ». En effet, comme le permet l'article 34 de la Constitution relatif aux lois de programmation, il se borne à afficher les **objectifs** de l'action de l'Etat et les **moyens** pour y parvenir, sans comporter **de dispositions normatives d'application directe qui rendraient leur mise en œuvre immédiatement effective**. Le Parlement sera pour cela saisi d'un autre texte, le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, examiné en conseil des ministres le 7 janvier 2009.

L'examen du projet de loi de programme à l'Assemblée nationale a montré la volonté des députés de compléter le texte sur de nombreux points, comme en témoigne le nombre très élevé d'amendements déposés (2.200), et par l'adoption du texte dans une **atmosphère de consensus**, puisque près de 150 amendements de l'opposition ont été adoptés, 528 députés ayant, au final, voté en sa faveur. Cet examen, qui a donné lieu durant sept jours à des échanges riches sur des sujets très variés, **a toutefois été très fortement accéléré sur la fin, puisque plusieurs centaines d'amendements ont été examinés, à la fin, en très peu de temps.**

Votre commission des affaires économiques a souhaité, très tôt, s'impliquer pleinement dans le processus du Grenelle en étant à l'origine de la création, à l'été 2007, du groupe sénatorial de suivi du Grenelle de l'environnement, présidé par votre rapporteur. Ce groupe a procédé à des auditions parallèlement aux réunions des groupes de travail du Grenelle de

l'automne 2007¹, puis aux travaux des comités opérationnels au printemps 2008 et, enfin, à **75 auditions** depuis l'examen en conseil des ministres du projet de loi. **Votre rapporteur a ainsi pleinement pris la mesure de l'ampleur des évolutions proposées et du chemin parcouru pour rapprocher des positions au départ éloignées.**

Tout en adhérant aux objectifs ambitieux fixés par le présent texte, votre commission souligne l'importance qui s'attachera à ce que le Parlement dispose du temps et de la sérénité nécessaires pour débattre, dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, des modalités concrètes de leur mise en œuvre. Elle ne peut que regretter à cet égard, **même si elle en comprend les raisons**, l'inclusion dans le projet de loi de finances d'un certain nombre de dispositifs particulièrement importants, comme la taxe poids lourds ou la fiscalité sur le traitement des déchets, dont il est demandé à présent au Parlement d'acter le principe dans le présent projet de loi, plusieurs semaines après en avoir adopté le dispositif juridique.

En conclusion, **votre commission souscrit aux objectifs fixés par le présent projet de loi et vous propose de l'adopter, sous réserve des 113 amendements qu'elle vous soumet.**

¹ Leur compte-rendu est disponible sur le site internet du Sénat à l'adresse suivante : http://intranet.senat.fr/commission/eco/cr_grenelle.html#23_octobre_2007.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UN PROCESSUS INÉDIT : LE GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

Porté par M. Nicolas Hulot pendant la campagne présidentielle de 2007, le pacte écologique a abouti à la volonté du Président de la République de créer un grand ministère chargé des questions de transport, d'énergie, de biodiversité, mais également d'infrastructures ou d'urbanisme et de réaliser une radiographie en profondeur de notre société, de nos modes de production et de consommation, de nos pratiques, de nos processus de décision, du mode de construction de nos villes et de nos modes de transport.

Le Grenelle de l'environnement est intervenu alors qu'un large consensus se dessinait, notamment du fait des cris d'alarme lancés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), sur l'entrée de notre monde dans une nouvelle ère, marquée par la fin de l'illusion des ressources naturelles à profusion, d'un climat stable, d'une biodiversité infinie ou encore de terres fertiles en quantité illimitée.

A. UN PROCESSUS PARTICIPATIF D'UNE AMPLEUR SANS PRÉCÉDENT

Lancé par le Président de la République au lendemain de son élection, le processus du Grenelle de l'environnement a débuté à l'été 2007. Pour M. Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT), il a constitué « *la plus grande opération de radiographie collective et démocratique jamais faite sur lui-même par un pays occidental* ».

De fait, un **dialogue inédit** s'est noué **entre les différentes parties au Grenelle : élus locaux, représentants de l'administration, syndicats de salariés et d'employeurs**, mais également **associations de protection de l'environnement**, associées pour la première fois à ce type de démarche. Ce processus original, ce « **dialogue à cinq** », intéresse aujourd'hui nombre d'autres pays. Marqué par la **recherche de positions consensuelles**, y compris sur des questions jusque là très clivantes, voire taboues, ce processus s'est organisé en trois phases successives.

Votre commission ne peut, à ce stade, qu'émettre un regret, au demeurant également exprimé par certains acteurs associatifs auditionnés par votre rapporteur, puisque le Parlement n'a été, en tant qu'institution, que tardivement associé à ce processus, même si plusieurs de ses membres ont participé aux groupes de travail.

1. Une phase de réflexion : les groupes de travail

A l'été 2007, **six groupes de travail** ont été mis en place. Ils ont réuni plus de trois cent participants répartis en cinq collèges représentant les collectivités territoriales, les organisations non gouvernementales (ONG), les professionnels, les syndicats et l'Etat. Ces groupes ont eu à formuler des propositions afin de répondre aux défis suivants :

- groupe 1 : « lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie » ;
- groupe 2 : « préserver la biodiversité et les ressources naturelles » ;
- groupe 3 : « instaurer un environnement respectueux de la santé » ;
- groupe 4 : « adopter des modes de production et de consommation durables : agriculture, pêche, agroalimentaire, distribution, forêt et usages durables des territoires » ;
- groupe 5 : « construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance » ;
- groupe 6 : « promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité et à l'emploi ».

A ces six groupes se sont adjoints ensuite **deux ateliers inter-groupes, sur les organismes génétiquement modifiés (OGM) et sur les déchets.**

Les groupes de travail ont conduit un travail de diagnostic très important, réunissant des scientifiques, des économistes, des entrepreneurs, des biologistes, des syndicalistes, des responsables politiques et des acteurs engagés. Ils ont remis leurs **propositions à la fin du mois de septembre 2007.**

2. Une phase de consultations

Une phase de consultations est ensuite intervenue au cours de la première quinzaine du mois d'octobre 2007, qui a pris différentes formes :

- **des débats sans vote ont été organisés au Parlement** : le 3 octobre à l'Assemblée nationale et le 4 octobre au Sénat ;
- **dix-neuf réunions** organisées en région (métropole et outre-mer) ont rassemblé plus de 15.000 participants ;
- **huit forums internet** ont été mis en place : ils ont totalisé plus de 300.000 visites et près de 11.000 contributions ont été publiées ;
- **en plus des partis et fondations politiques, vingt-huit conseils et comités ont été consultés.**

3. Une phase de négociations : les tables rondes

La troisième phase du Grenelle de l'environnement a consisté en des négociations entre les cinq collèges autour de MM. Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat chargé des transports et Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'Etat chargée de l'écologie, les 24, 25 et 26 octobre 2007.

Quatre table-rondes ont été organisées, au cours desquelles les différents ministres du gouvernement sont intervenus, notamment les ministres et secrétaires d'Etat chargés du logement et de la ville, de la recherche et de l'enseignement supérieur, de l'agriculture et de la pêche, et de l'outre-mer. Elles ont abouti à **238 engagements**¹ complétés, au mois de janvier 2008, par ceux pris aux termes de la table ronde dédiée à la question des déchets, le 20 décembre 2007, aboutissant ainsi à **265 engagements**.

Cette phase s'est conclue par le discours du Président de la République en présence de deux Prix Nobel de la Paix, Mme Wangari Maathai et M. Al Gore et du président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso.

4. Une phase de déclinaison des engagements : les comités opérationnels

Au premier semestre 2008, des comités opérationnels ont été créés afin de préciser les modalités de la mise en œuvre des engagements formulés par les tables rondes. **Trente trois comités**, pilotés par un parlementaire (pour un tiers d'entre eux) ou une personnalité reconnue dans le domaine considéré, ont proposé les voies et moyens d'une application concrète des engagements pris. Il s'agissait ainsi de **rendre le Grenelle techniquement réaliste et crédible**. Ces comités opérationnels ont réuni plus d'un millier de personnes (représentants de l'Etat, filières professionnelles, entreprises, associations, collectivités territoriales) et ont aujourd'hui rendu, dans la grande majorité des cas², un rapport définitif.

¹ Cf. Liste des engagements du Grenelle dans l'examen des articles..

² Le comité opérationnel 23 (consommation, prix écologique et avantage compétitif) a terminé ses travaux mais n'a pas encore remis son rapport. Le comité opérationnel 29 sur la contribution climat-énergie n'a pas vu le jour. Le comité opérationnel 11 sur la trame verte et bleu devrait rendre son rapport à la fin 2009.

B. UNE RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ?

Les travaux du Grenelle ont conduit M. Jean-Louis Borloo à estimer que « *la mutation à opérer est tellement vaste et touche simultanément un si grand nombre de sujets de société qu'elle ne peut s'opérer que par la mise en mouvement de tous les acteurs* ». **Les conclusions du Grenelle visent donc à une transformation en profondeur de la société française.**

Les travaux du Grenelle de l'environnement s'analysent en trois axes :

- la prise de conscience de **l'urgence** de la problématique environnementale ;
- l'accord sur **plus de deux cent cinquante engagements** entre les différentes parties au Grenelle ;
- la mise en avant d'une « **croissance verte** », aux impacts très importants.

1. Une prise de conscience de l'enjeu environnemental

Dans la ligne du Pacte écologique de Nicolas Hulot, le Grenelle de l'environnement repose sur la **prise de conscience de l'urgence à traiter les problèmes environnementaux**. Comme l'a souligné le Président de la République à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle le 25 octobre 2007, ce dernier « *restera comme un moment important dans la prise de conscience par notre société qu'elle ne peut plus vivre dans le gaspillage, qu'elle ne peut plus négliger les conséquences sur l'avenir de la planète de sa façon de vivre, de produire et de consommer* ».

Les différentes parties ont ainsi été unanimes à reconnaître à la fois l'importance des conséquences de la dégradation de l'état de la planète et l'urgence de la situation.

D'une part, un consensus s'est construit autour du constat des **conséquences néfastes de la dégradation de la planète et du changement climatique sur le potentiel de croissance** des différents pays, et plus encore des pays les moins développés. A ce titre, les travaux du Grenelle de l'environnement se situent dans la lignée du rapport d'octobre 2006 de l'économiste britannique M. Nicholas Stern sur le changement climatique : il avait en effet souligné que si aucune mesure n'était prise pour enrayer le changement climatique, ce dernier pourrait avoir un impact économique comparable à celui des guerres mondiales ou de la crise économique de 1929.

D'autre part, toutes les parties ont montré leur conscience de **l'urgence de la situation**. Agir vite est en effet devenu impératif : quelques

années de dégradation non maîtrisée auraient un effet exponentiel en matière de dommages induits.

M. Rajendra Pachauri, président du Groupe international d'experts sur le climat (GIEC), souligne ainsi qu'en matière de réchauffement climatique, **il ne reste que 7 ans pour inverser la courbe d'évolution des températures**, c'est-à-dire pour contenir la hausse des températures en deçà de 2 degrés, ligne à ne pas franchir pour ne pas mettre gravement en danger la planète. Dans un autre domaine, il apparaît que si rien n'est fait pour corriger la tendance actuelle, plus de 10 % des espaces naturels seront détruits au niveau mondial d'ici 2050, du fait de l'urbanisation ou de la conversion en terres agricoles¹. Par ailleurs, un oiseau sur huit, un amphibien sur trois est menacé d'extinction : M. Hubert Reeves parle ainsi du **risque d'une sixième grande extinction d'espèces**.

En outre, cette prise de conscience de l'urgence écologique est renforcée par le constat de l'épuisement des ressources : la population planétaire augmente et le niveau de vie moyen s'élève partout, tandis que **les ressources longtemps considérées comme abondantes et pérennes deviennent plus rares et incertaines** (énergies fossiles, eau potable, terres fertiles).

2. Plus de deux cents engagements

Votre commission se doit de souligner que, face à cette situation, **la France n'est pas en retard**. Ainsi par exemple en matière de gaz à effet de serre, les émissions par habitant de la France sont inférieures de 21 % à la moyenne européenne et même de 30 à 40 % par rapport à ses voisins. Mais le Grenelle a montré que **la France souhaite aujourd'hui être en avance**.

Le processus du Grenelle a donc abouti à **265 engagements**, qui devraient permettre une profonde mutation de l'économie et de la société françaises, notamment vers une économie sobre en carbone. Ils se déclinent en **quatre axes** :

- **la lutte contre le changement climatique ;**
- **la préservation et la gestion de la biodiversité et des milieux naturels ;**
- **la préservation de la santé et de l'environnement, tout en stimulant l'économie ;**
- **l'instauration d'une véritable démocratie écologique.**

¹ Cette prévision apparaît dans le rapport de M. Pava Sukhdev, sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité, missionné par le commissaire à l'environnement de la Commission européenne Stavros Dimas, et par le ministre de l'environnement allemand Sigmar Gabriel à la suite d'une rencontre des ministres de l'environnement du G8+5 à Potsdam en mai 2007.

Deux secteurs majeurs sont au centre des engagements du Grenelle :

- le **bâtiment**, marqué par l'objectif d'une réduction des consommations énergétiques du bâtiment de 38 % d'ici 2020, par le lancement d'un programme ambitieux de rénovation du parc existant et de réduction des consommations énergétiques des constructions neuves ;
- les **transports**, secteur pour lequel l'objectif est de réduire de 20 % d'ici 2020 les émissions, par l'incitation au report modal vers les moyens de communication peu émetteurs de dioxyde de carbone.

Ces deux secteurs sont particulièrement importants, puisque, d'après l'ADEME, le **secteur des transports est le premier émetteur national de gaz à effet de serre (GES) compte tenu de sa quasi-totale dépendance au pétrole, celui du bâtiment arrivant derrière, avec 25 % des émissions nationales**¹.

Les engagements concernent également :

- l'**énergie** et la **recherche** : hausse des moyens de la recherche à hauteur de 1 milliard d'euros d'ici 2012, avec un effort portant en priorité sur le développement durable (énergies renouvelables, économies d'énergie, biocarburants de deuxième génération) ;
- la **biodiversité**, avec la mise en place d'une « trame verte », destinée à rétablir les continuités écologiques et d'une « trame bleue », son équivalent pour les milieux aquatiques ;
- l'**agriculture**, avec l'objectif de réduire l'usage des produits phytosanitaires et d'atteindre 6 % des surfaces cultivées en agriculture biologique en 2013 et 20 % en 2020 (contre 2 % actuellement).

Enfin, **des engagements de l'Etat sont fixés** : toutes les administrations devraient effectuer un bilan carbone et améliorer de 20 % leur efficacité énergétique. Par ailleurs le code des marchés publics devrait être réformé afin d'y insérer l'obligation de clauses environnementales et dès 2009 les nouveaux véhicules de l'administration devront être propres.

3. L'écologie, source de la croissance de demain ?

Le Grenelle a conduit à la **prise de conscience du potentiel de croissance de l'écologie, la « croissance verte »**, dont l'intérêt est particulièrement mis en avant dans le contexte actuel de crise économique.

Alors que pendant longtemps, croissance économique et respect de l'environnement apparaissaient inconciliables, le Grenelle a marqué un changement radical des mentalités. Lors de la discussion en première lecture

¹ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, *Regard sur le Grenelle*, Septembre 2008.

de ce projet de loi à l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Borloo a ainsi souligné que **la mise en œuvre des engagements du Grenelle pourra constituer une source de croissance**, « *celle de l'efficacité, de la sobriété, de l'autonomie énergétique ; celle de l'indépendance par rapport à des cours mondiaux qu'on ne maîtrise pas ; celle de l'indépendance par rapport à des rentes de situation énergétiques et financières, responsables d'une partie des déséquilibres actuels* ».

Au niveau international, le rapport publié par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) en octobre 2008, « *Travail décent pour un développement durable* », indique que le marché des produits et services écologiques pourrait doubler d'ici 2020, pour atteindre 2 740 milliards de dollars. 20 millions d'emplois supplémentaires seraient également créés dans le secteur des énergies renouvelables d'ici 2030.

En France, les mesures proposées dans le cadre du Grenelle pourraient constituer un facteur de croissance à court et à moyen terme.

A court terme, elles devraient aboutir à des investissements générateurs de croissance, dans des secteurs à forte intensité de main d'œuvre et peu délocalisables. C'est notamment le cas pour les trois grands chantiers que sont le bâtiment, les transports et l'énergie. Le Grenelle devrait ainsi aboutir à des investissements de 35 milliards d'euros par an en moyenne et l'étude d'impact réalisée en novembre 2008 a estimé que près de 500.000 emplois devraient être créés. L'étude de l'ADEME publiée à l'été 2008 montre quant à elle que le potentiel du marché de la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables serait de 220.000 emplois et celui de l'amélioration énergétique de 320.000. Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, l'agence table sur un doublement des emplois d'ici à 2012, concentrés dans ces secteurs.

A moyen terme, la mise en œuvre des engagements du Grenelle pourrait également agir sur la croissance en diminuant la facture énergétique des entreprises et en les spécialisant sur des marchés d'avenir, en consolidant la position des champions français et en favorisant la recherche dans le domaine du développement durable.

Les études montrent en effet que les marchés liés au développement durable sont des marchés d'avenir : l'étude précitée de l'ADEME a souligné que le marché des énergies renouvelables et ceux liés à l'efficacité énergétique dans les logements existants et dans les transports collectifs ont dépassé en 2007 30 milliards d'euros, soit une **croissance de 17 % par rapport à 2006**. Le marché des énergies renouvelables (ENR) a par exemple augmenté de 21 % pour atteindre 1,6 milliard d'euros. Le photovoltaïque a doublé pour atteindre 430 millions d'euros d'équipements vendus en 2007. Les perspectives d'évolution à l'horizon 2012, sur la base des objectifs du Grenelle, prévoient une croissance globale annuelle moyenne de ces marchés de **21 % par an** et pour les ENR, de **130 % par rapport à 2007**. L'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), relève pour sa part que « *la*

protection de l'environnement représente un immense marché (...) dont la croissance est estimée à 30 % d'ici 2010 ».

Dans la situation économique actuelle, il apparaît donc que la mise en œuvre des engagements du **Grenelle pourrait constituer une arme contre la crise**.

II. LA TRADUCTION DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE CADRE POLITIQUE

Les engagements du Grenelle ont vocation à être traduits au niveau **européen**, comme ce fut notamment le cas à travers l'action menée par le France à la présidence de l'Union européenne, et au niveau **national**, par un ensemble de mesures législatives, réglementaires, budgétaires, conventionnelles, etc.

A. UNE PRIORITÉ DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE

La France ne pouvant mener seule une croisade en faveur de l'environnement, à l'heure où les entreprises ne connaissent plus de frontières, un certain nombre d'engagements du Grenelle ne pourront voir le jour au seul niveau national et devront être concrétisés au niveau européen voire international. Il était donc particulièrement important que ce thème constitue une priorité de la France dans le cadre de la présidence de l'Union européenne¹.

• La grande priorité de la présidence française était tout d'abord **l'adoption du paquet énergie-climat**. L'accord historique conclu le 12 décembre 2008 prévoit ainsi qu'à l'horizon 2020, 20 % de la consommation énergétique de l'Union sera d'origine renouvelable, que les émissions de GES auront diminué de 20 % (par rapport à 1990) et que 20 % d'économies d'énergie auront été réalisées : le paquet répond donc à l'objectif politique « 3 fois 20 en 2020 ». En outre, la **directive ETS² sur le système d'échange des quotas d'émission** de gaz à effet de serre a été **révisée**, afin d'y inclure l'aviation. Un accord a été trouvé sur la **directive cadre sur les énergies renouvelables** et un autre sur la **directive sur le stockage géologique du dioxyde de carbone**. Enfin une décision a été adoptée sur le partage de l'effort entre Etats membres.

Par l'adoption de ce paquet, une étape cruciale a été franchie dans la préparation de la **conférence de Poznan** : cette dernière, notamment grâce au rôle moteur de l'UE, a conduit en décembre à **l'adoption d'une feuille de**

¹ 1^{er} juillet – 31 décembre 2008.

² ETS : Emission Trading Scheme.

route pour 2009 jusqu'à la Conférence de Copenhague, prévue du 7 au 18 décembre 2009, qui devra mettre en place la gouvernance mondiale en matière de climat pour l'après 2012.

D'autres décisions devraient contribuer à la lutte contre le changement climatique, comme les mesures relatives à l'éco-conception des produits consommateurs d'énergie : 4,2 milliards d'ampoules sont concernées (avec la **fin programmée des ampoules à incandescence** au profit des ampoules basse consommation) mais aussi les décodeurs, l'éclairage des rues et des bureaux, les chargeurs, etc.

- En matière de prévention des pollutions et des risques, des avancées ont également été obtenues, comme l'adoption en première lecture d'un **règlement sur les émissions de particules des poids lourds** (Euro VI), l'adoption des lignes de négociation de l'UE en vue d'un accord international sur le mercure lors du Conseil d'administration du PNUE en février 2009, ou encore l'engagement de la **refonte de la directive sur la prévention intégrée et la réduction des pollutions industrielles** (IPPC).

- En matière de biodiversité, la mobilisation de l'UE dans le cadre de réunions internationales a permis des avancées importantes : ainsi le **processus de mise en place d'un mécanisme international d'expertise scientifique de la biodiversité a été lancé** à Kuala Lumpur en novembre ; l'UE a également soutenu en novembre à Monaco une **initiative ambitieuse en faveur de l'Arctique**, destinée à mettre en réseau des observatoires pour relever le défi des changements climatiques.

- S'agissant des transports, plusieurs textes importants ont été adoptés :

- la **directive sur les véhicules propres et économes en énergie** : elle prévoit que les acheteurs publics et les opérateurs privés de transports publics devront, à partir de 2010, prendre en compte les impacts énergétiques et environnementaux lors des achats de véhicules, afin d'encourager une commercialisation plus rapide et plus large de véhicules économes en énergie et réduire ainsi leurs coûts de production ;

- la **révision de la directive « Eurovignette »** sur la tarification des infrastructures routières a été lancée : elle doit permettre aux Etats qui le souhaitent d'intégrer aux montants des péages des coûts liés à la conception, au bruit, à la pollution atmosphérique afin qu'ils soient supportés par la chaîne du transport et non pas le contribuable ;

- le **troisième paquet sur la sécurité maritime** a été adopté à la suite de la levée du blocage sur deux directives qui restaient en discussion, relatives à la responsabilité des armateurs et aux obligations des Etats du pavillon.

Enfin, la France a porté les orientations du Grenelle au niveau européen : le Conseil a ainsi adopté des conclusions portant sur le **plan d'action sur la consommation et la production durables** ; un engagement fort a été pris en faveur de l'éco-conception, l'éco-innovation, l'information

des consommateurs, l'efficacité énergétique ou « l'écologisation » des marchés publics.

B. UN FOISONNEMENT DE MESURES AU NIVEAU NATIONAL

1. Au niveau législatif

Certains engagement du Grenelle de l'environnement ont déjà été mis en œuvre au niveau législatif. Ainsi la loi constitutionnelle du 7 juillet 2008¹ a permis, conformément à l'engagement n° 163 pris à l'issue des tables rondes, la transformation du **Conseil économique et social** afin d'y intégrer la dimension environnementale. Par ailleurs, la loi du 1^{er} août 2008² relative à la responsabilité environnementale, a permis de mettre la France **en conformité avec un certain nombre de ses engagements européens relatifs à l'environnement.**

Outre le présent projet de loi, d'autres textes devraient assurer la traduction dans le champ juridique des engagements du Grenelle de l'environnement.

a) La loi de finances pour 2009

La loi de finances pour 2009³ a prévu le « verdissement » d'un grand nombre de dispositions fiscales, parmi lesquelles :

– pour le chantier de rupture technologique dans le bâtiment neuf : le verdissement du prêt à taux zéro acquisition, du crédit d'impôt TEPA et de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;

– pour le chantier de rénovation thermique dans le bâtiment ancien : l'éco prêt à taux zéro rénovation et l'amélioration du crédit d'impôt développement durable ;

– pour l'agriculture : le doublement du crédit d'impôt « agriculture biologique », l'exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés non bâties en faveur des modes de production biologique, les allègements fiscaux pour améliorer la mobilisation de la ressource forestière, le relèvement de la taxation des pesticides et l'affectation du produit supplémentaire au financement du plan « Ecophyto » ;

¹ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^{ème} République.

² Loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

³ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finance pour 2009.

- pour les transports : l’instauration de l’éco-redevance sur les poids lourds ;

- la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Enfin, la loi de finances a instauré un éco-prêt à taux zéro d’un montant de 30.000 euros pour le financement des travaux de rénovation thermique très performants. Le cumul de ce prêt avec le crédit d’impôt « renouvellement durable », pour la période couverte par le plan de relance économique, fait l’objet d’un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2009, actuellement en discussion au Parlement.

Le budget pour 2009 a également traduit **certains engagements du Grenelle en terme de dépenses** :

- dans le domaine de la recherche, il est prévu une augmentation des crédits relatifs au développement durable de 79 millions d’euros, première traduction du milliard d’euros qui doivent être mobilisés à l’horizon 2012 ;

- s’agissant de la relance des transports alternatifs à la route, la loi de finances prévoit l’augmentation des crédits de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) de 16 % en 2009 ;

- les moyens affectés en 2009 à la prévention des risques devraient être en augmentation de 11 %.

b) La loi de finances rectificative pour 2008

La loi de finances rectificative pour 2008¹ comprend également un **certain nombre de dispositions fiscales** de verdissement de la fiscalité :

- l’instauration d’un malus annuel applicable aux véhicules émettant plus de 250 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre ;

- l’abaissement de 60 à 50 % de la part minimale d’énergie renouvelable ou d’énergie de récupération pour l’application du taux réduit de TVA de 5,5 % à la fourniture de chaleur ;

- l’instauration d’une taxe spécifique à la Guyane sur les quantités de minerais aurifère ;

- l’application d’un taux réduit de TIPP à l’aquagazole ;

- le relèvement de la contribution hydro-nucléaire afin de financer les charges liées à la fourniture d’électricité au tarif réglementé transitoire d’ajustement du marché (TARTAM) ;

- le relèvement de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base (taxe additionnelle dite « recherche ») : le produit de cette taxe additionnelle est affecté au financement des études et recherches menées

¹ Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

par l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs.

La mise en place d'un prêt à taux hyper-bonifié de rénovation thermique pour les logements sociaux devait avoir lieu dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2008. N'étant pas une mesure fiscale, cette mesure a en fait été mise en place par une instruction du ministre de l'Economie et des Finances au directeur de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). La CDC a mobilisé à cette fin une enveloppe d'1,2 milliard d'euros, pour un prêt à taux de 1,9 %.

c) Le projet de loi d'engagement national pour l'environnement

Le Parlement devrait être saisi, dans les prochains mois, d'un deuxième projet de loi de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, adopté en conseil des ministres le 7 janvier dernier. D'après les informations communiquées par M. Jean-Louis Borloo au comité de suivi du Grenelle de l'environnement, ce texte devrait être examiné par le Parlement¹ au printemps et l'urgence pourrait être déclarée. Il comprend notamment :

– une réforme d'ampleur du droit de l'urbanisme, afin que les objectifs de développement durable soient pris en compte dans les différents documents d'urbanisme ;

– des dispositions destinées à faciliter la rénovation thermique des habitations et des bâtiments tertiaires ;

– un renforcement des compétences des autorités organisatrices des transports ;

– la création d'une trame verte et d'une trame bleue ;

– la transformation des Conseils économiques et sociaux régionaux en Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux et une réforme des enquêtes publiques et des études d'impact.

2. Au niveau infralégislatif

Les engagements du Grenelle de l'environnement sont également traduits par un **certain nombre de mesures, d'accords ou de réflexions engagées par le gouvernement** à un niveau autre que celui de la loi.

¹ Ce projet de loi est déposé sur le bureau du Sénat.

Des textes ont d'ores et déjà été adoptés :

– quatre arrêtés ont été signés en septembre 2007, décembre 2007 et juin 2008 relatifs au diagnostic et objectifs de performance : ils instituent l'obligation de réaliser un diagnostic de performance énergétique (DPE) pour le neuf ou l'affichage du DPE dans les halls d'accueil des bâtiments publics ;

– en matière agricole, la circulaire interministérielle du 2 mai 2008 vise à ce que la restauration collective de l'Etat intègre, en 2012, 20 % de produits biologiques ;

– le plan écopyto 2018 a été adopté par le Conseil des ministres le 10 septembre 2008 ;

– la circulaire du 26 mars 2008 vise à réduire les pollutions par les nitrates avec le 4^{ème} programme d'actions dans les zones vulnérables.

Certains textes sont en projet : des arrêtés sont en cours de signature, par exemple sur le plan de développement pour les énergies renouvelables. La circulaire « achats publics » pour l'Etat et ses établissements publics ainsi qu'un décret sur les véhicules de l'Etat et de ses établissements publics sont également en préparation.

En outre, **des mesures concrètes ont été prises ou sont en préparation :**

– en août 2007, la réalisation du bilan carbone dans les administrations a été lancée ;

– le portail gouvernemental sur les informations environnementales devrait être ouvert en février 2009 et en mars 2009, ainsi qu'une plate-forme Internet sur la responsabilité sociétale des entreprises ;

– en matière d'autoroutes ferroviaires, un appel à projet France-Espagne a été lancé ;

– un concours sur les éco-quartiers et un appel à projets sur les éco-cités ont été lancés le 15 octobre 2008.

Par ailleurs, **des accords ont été signés avec les professionnels** dans certains secteurs :

– en mai 2008, une convention a été signée avec les professionnels de l'immobilier, visant à l'affichage de l'efficacité énergétique des logements dans les annonces immobilières ;

– une convention entre les acteurs du transport aérien et l'Etat a été signée le 28 janvier 2008 : les constructeurs, les compagnies aériennes et les aéroports se sont notamment engagés sur une réduction de 50 % d'ici 2020 des émissions des nouveaux avions et la poursuite du programme de modernisation de la flotte aérienne, sur l'amélioration de la performance environnementale des aéroports et des entreprises du secteur aérien et sur la réduction de la moitié du bruit perçu par les populations survolées en région parisienne et l'amélioration de l'aide à insonorisation des riverains.

Enfin, **des réflexions sont en cours** dans certains domaines. Dans le bâtiment, un groupe paritaire a été institué sur certains thèmes (formation initiale et recrutement, formation professionnelle, industries amont matériaux), afin de remettre des propositions en décembre 2008. Un dialogue a également été noué dans le domaine de la gestion des espèces animales sauvages : une table ronde sur la chasse a été lancée en mai 2008 et le groupe Pyrénées Ours a été installé en juin 2008.

C. UNE ACCÉLÉRATION PAR LE BIAIS DU PLAN DE RELANCE

Pour faire face à la crise économique, le Président de la République a présenté le 4 décembre 2008 un **plan de relance, qui comprend plusieurs mesures s'intégrant dans le cadre du Grenelle de l'environnement**. Outre les mesures en faveur de l'emploi et des populations les plus fragiles, ce plan est en effet marqué par la **priorité accordée à l'investissement** :

– hausse de 4 milliards d'euros des **investissements des grandes entreprises publiques** pour qu'elles modernisent et développent les réseaux dont elles ont la charge : la SNCF prévoit une hausse de plusieurs centaines de millions d'euros de ses investissements¹ et EDF devrait investir 2,5 milliards d'euros de plus qu'en 2008, dont 300 millions pour les énergies renouvelables ;

– hausse de 4 milliards des **investissements directs de l'Etat** dans des domaines stratégiques (développement durable, enseignement supérieur et recherche, industries de défense) : sur 1,4 milliard destiné en 2009 aux infrastructures et aux équipements structurants, **500 millions** seront ainsi orientés vers **les infrastructures et équipements durables dans le cadre du Grenelle de l'environnement**.

Au-delà des investissements actuellement en cours, les travaux de régénération et les aménagements ferroviaires inscrits dans les contrats de projets Etat-Région (CPER) seront relancés à hauteur de 250 millions d'euros. 70 millions d'euros seront mobilisés pour réaliser les acquisitions foncières et les travaux préparatoires nécessaires à l'accélération des grands projets majeurs d'infrastructures², 100 millions pour réaliser des travaux d'entretien fluvial et de reconstruction de barrages et 30 millions d'euros seront consacrés à l'agriculture durable et à la modernisation des exploitations agricoles pour développer notamment la méthanisation et le recours aux énergies renouvelables.

Enfin, le plan prévoit la mise en place d'une « **prime à la casse** » lors du retrait du marché d'une voiture de plus de 10 ans, **afin de soutenir**

¹ Notamment pour le matériel roulant, l'accélération des investissements de rénovation et de modernisation des gares, les économies d'énergie et les systèmes d'information.

² LGV Bretagne-Pays-de-Loire, seconde phase du TGV Est...

l'industrie automobile, qui bénéficiera également de mesures structurelles à la condition d'engagements industriels forts. Cette prime aboutira au remplacement des véhicules anciens : elle maintiendra ainsi le renouvellement du parc et réduira les émissions de dioxyde de carbone.

III. LE CONTENU DU PROJET DE LOI TRANSMIS AU SÉNAT

Initialement composé de 50 articles, le projet de loi en compte **61** à l'issue de son examen par l'Assemblée nationale.

A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

Le projet de loi initial comportait six grands titres consacrés :

– à la **lutte contre le changement climatique** par le biais de la réduction des consommations d'énergie des bâtiments (chapitre I^{er}), de l'urbanisme (chapitre II), des transports (chapitre III), de l'énergie (chapitre IV) et du développement de la recherche (chapitre V) ;

– à la **biodiversité et aux milieux naturels** : la lutte contre la perte de biodiversité (chapitre I^{er}), la politique de l'eau (chapitre II), l'agriculture (chapitre III) et la gestion de la mer et du littoral (chapitre IV) ;

– à la **prévention des risques pour l'environnement et la santé** : plan santé-environnement, qualité de l'air, risques émergents, politique des déchets ;

– à l'**Etat exemplaire** ;

– à la **gouvernance** : régime des associations, rôle des collectivités territoriales, information et concertation en matière d'environnement, responsabilité sociale et environnementale des entreprises ;

– aux **dispositions spécifiques à l'outre-mer**.

B. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur les 2.200 amendements déposés à l'Assemblée nationale, 390 ont été adoptés, issus de la commission des affaires économiques, de l'opposition ou de la majorité.

A l'**article 1^{er}**, les députés ont adopté un amendement renversant la charge de la preuve pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement.

• S'agissant du **titre I^{er}**, relatif au changement climatique, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements tendant principalement à :

– préciser l'objectif de généralisation des « **bâtiments basse consommation** » en fin 2012 : priorité à l'isolation, comptage en énergie primaire quelle que soit la filière énergétique, modulation du seuil en fonction du bilan carbone des énergies utilisées et de la localisation, utilisation accrue du bois (**article 4**) ;

– accroître les objectifs fixés en matière de rénovation thermique des bâtiments (**article 5**) ;

– prévoir que les opérations d'aménagement soumises à étude d'impact devront être soumises à une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone (**article 8**) ;

– préciser que la participation pour voirie et réseaux pourra être étendue au financement des transports collectifs (**article 8 bis**) ;

– établir les critères pour sélectionner les projets à inscrire dans le schéma national des infrastructures de transport (**article 9**) ;

– proposer, afin d'assurer le financement des infrastructures, la mise à l'étude d'un fonds de capitalisation, regroupant des actifs et des participations de l'Etat dans le capital des sociétés (**article 9**) ;

– étudier la mise en place de prêts à long terme ou de garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire pour les opérateurs des autoroutes ferroviaires et un dispositif d'avances remboursables sur crédits carbone afin de faciliter le démarrage des projets innovants et permettre aux opérateurs de les stabiliser économiquement (**article 10**) ;

– interdire la circulation des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique sur une ligne électrifiée dans la totalité du parcours empruntée à partir du 31 décembre 2015 (**article 10**) ;

– poursuivre les études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins du Rhône et de la Moselle, tandis qu'un débat public sera organisé d'ici à 2012 (**article 10**) ;

– demander à l'Etat d'étudier l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la « *pleine propriété du domaine public fluvial, attaché au réseau magistral* » ;

– préciser qu'une attention particulière sera portée aux conséquences de la taxe poids lourds sur les transporteurs routiers et sur les territoires (**article 10**) ;

– préciser les objectifs de développement du réseau des lignes à grande vitesse, ainsi que la consistance des 2.000 kilomètres de lignes nouvelles à réaliser avant 2020 (**article 11**) ;

– prévoir qu'un schéma national actualisé des nouvelles infrastructures de transport tous modes confondus sera soumis au Parlement une fois par législature (**article 15**) ;

– préciser que les nouvelles centrales à charbon devront être équipées d'un dispositif de captage et de stockage de carbone (**article 17**).

• Pour le **titre II** relatif à la biodiversité, les députés ont adopté des modifications visant principalement à :

– prévoir la compensation en nature des atteintes à la biodiversité dans les trames verte et bleue (**article 20**) ;

– demander qu'à l'issue d'un audit en 2009, la fiscalité soit corrigée de ses dispositions pouvant induire des dommages à la biodiversité (**article 21**) ;

– préciser que la structuration de la profession apicole sera soutenue par l'Etat (**article 23 ter**) ;

– étendre l'interdiction des phosphates à l'ensemble des produits lessiviels (**article 24**) ;

– prévoir le lancement d'une action spécifique pour généraliser la détection de fuites dans les réseaux d'adduction d'eau et programmer les travaux nécessaires (**article 24**) ;

– étendre le catalogue des semences afin de l'adapter aux variétés anciennes et aux semences et variétés de population contribuant à la conservation de la biodiversité dans les champs et les jardins (**article 28**) ;

– poser un nouvel objectif pour la politique agricole : la réduction de la dépendance des systèmes de production animale aux matières premières importées entrant dans la composition des aliments pour animaux, notamment les protéagineux et les légumineuses (**article 28**) ;

– définir un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique des exploitations agricoles (**article 28**) ;

– interdire l'épandage aérien des produits phytopharmaceutiques, sauf dérogation (article 28) ;

• Pour ce qui concerne le **titre III**, les amendements adoptés par l'Assemblée nationale tendent à :

– prévoir que le plan de réduction des particules présentes dans l'air extérieur vise si possible un objectif renforcé de 10 microgrammes par mètre cube de particules fines inférieures à 2,5 micromètres (**article 35**) ;

– demander une étude de l'Etat relative à l'extension des mesures d'étiquetage des émissions et du contenu en polluants volatils à d'autres catégories de produits de grande consommation (**article 35**) ;

– préciser que la liste des polluants recensés par l'OMS constituera la base des actions de lutte contre la pollution de l'air (**article 35**) ;

– passer d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation pour la publicité extérieure (**article 36 bis**) ;

– exclure de l'objectif de 75 % de recyclage matière et organique des déchets les secteurs du bâtiment et travaux publics, de l'agriculture, des industries agro-alimentaires et des activités spécifiques (**article 41**) ;

– fixer un délai de dix ans pour la mise en œuvre d'une fiscalité incitative sur les ordures ménagères (**article 41**) ;

– permettre aux communes d'exonérer de taxe foncière pendant cinq ans les immeubles à vocation professionnelle se raccordant à une unité de traitement des déchets pour couvrir tout ou partie de leurs besoins en chaleur (**article 41 bis**).

• S'agissant du **titre IV** relatif à l'Etat exemplaire, l'Assemblée Nationale a inséré l'objectif de développer dès 2009 l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et les installations de vidéoconférence et a substitué, à l'objectif initial de réduction de 50 % de la consommation de papier, la généralisation du recyclage du papier utilisé (**article 42**).

• Pour ce qui concerne le **titre V**, les députés ont adopté plusieurs amendements prévoyant que :

– les critères de représentativité, de gouvernance, de transparence financière des associations pouvant bénéficier d'un régime nouveau seront fixés par décret en Conseil d'Etat (**article 43 bis**) ;

– l'Etat encouragera la mise en place de formations à destination des agents des collectivités locales en matière de développement durable et de protection de l'environnement (**article 44**) ;

– les différentes procédures d'enquête publique seront harmonisées et une enquête unique ou conjointe sera possible en cas de pluralité de maîtres d'ouvrage ou de réglementations distinctes (**article 45**).

• Dans le **titre VI** relatif à l'outre-mer, plusieurs amendements ont été introduits par l'Assemblée à l'**article 49**, notamment :

– le relèvement de 30 à 50 % du seuil de pénétration des énergies renouvelables intermittentes ou alternatives ;

– l'ajout d'un objectif de gestion intégrée des déchets combinant recyclage et valorisation économique ;

– l'inclusion d'un dispositif de récupération des eaux pluviales à usage sanitaire pour toute nouvelle construction d'ici 2012 ;

– la mise à l'étude d'un programme de maillage du territoire par des modes de transports collectifs en site propre ;

– la mise en place d'une stratégie locale d'adaptation aux conséquences du changement climatique.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le présent projet de loi de programme constituant une transcription des engagements pris à l'automne 2007 par les différents collèges du Grenelle, votre commission ne saurait bien entendu à ce stade les remettre en question, d'autant que, pour les raisons de fond qu'elle a développées plus haut, elle y adhère dans leur globalité. Elle a donc abordé ce texte avec deux soucis majeurs :

– sur le **fond**, elle estime que la réussite du Grenelle de l'environnement passe nécessairement par l'appui sur les entreprises implantées en France, l'amélioration de la formation, de la recherche et de l'innovation, la stabilité de la fiscalité pesant sur les ménages et les entreprises et la préservation des finances locales ;

– sur la **forme**, elle juge nécessaire, pour garantir la clarté et la lisibilité de cette loi de programme, de ne pas affaiblir la portée du texte par des considérations trop générales ou, au contraire, trop précises.

Elle vous proposera donc, dans cet esprit, 113 amendements.

A. DES OBJECTIFS INDISSOCIABLES DE LA RÉUSSITE DU GRENELLE

1. La préservation du tissu économique et l'amélioration de la formation, de la recherche et de l'innovation

Votre commission relève que certains secteurs de l'économie française ont déjà engagé un basculement progressif et volontaire vers le développement durable. Cela concerne par exemple l'industrie **aéronautique**, qui s'est engagée à réduire de 50 % ses émissions de dioxyde de carbone, de 50 % le bruit perçu et de 80 % ses émissions d'oxydes d'azote (NOx)¹, ou encore la **grande distribution** qui s'engage à augmenter la part du biologique de 15 % dans ses rayons et à réduire de 10 % le volume des emballages. Les **petites entreprises** sont d'ailleurs actives puisque, selon les chiffres fournis par l'Association des chambres françaises de commerce et d'industrie, les très petites entreprises (TPE) et les PME représentent entre 55 et 60 % du marché des éco-activités, les PME seules en représentant 40 %. Avec des prévisions de croissance pouvant atteindre 20 % pour les énergies renouvelables ou 15 % pour l'isolation, ces entreprises devraient donc être au premier rang des créations d'emplois dans ce domaine². Ceci montre à l'évidence que la prise

¹ Les oxydes d'azote recouvrent principalement le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO₂).

² Développement économique et environnement : quelle place pour les PME ?, octobre 2008

en compte de l'environnement peut être porteuse de modèles économiques d'avenir pour les entreprises.

Votre commission souligne toutefois que, dans le contexte spécifique de la crise actuelle, **il convient d'être particulièrement vigilant sur le maintien de l'équilibre financier des entreprises, notamment des PME.** Elle relève, à titre d'exemple que, malgré le plan d'action lancé à l'automne 2007 par le patronat britannique, les entreprises concernées, dont la priorité est désormais de faire face à la récession, réduisent aujourd'hui leurs dépenses dans les technologies vertes.

C'est pourquoi votre commission relève que la réussite de cette évolution nécessite qu'un certain nombre de conditions soient réunies afin de réduire les lourdeurs pesant sur les entreprises :

– **la réduction de l'impact environnemental doit être mise en œuvre de façon progressive et raisonnée**, notamment pour les PME, qui n'ont pas toujours les moyens humains et financiers suffisants pour aborder les différents aspects de la protection de l'environnement et sont souvent démunies face à une réglementation complexe et instable ;

– **toute adoption ou modification de la réglementation nationale** en matière d'environnement et de développement durable **doit être précédée d'une étude d'impact**, afin d'en connaître les effets en termes de compétitivité des entreprises françaises¹ ;

– **la simplification des procédures doit être recherchée** : c'est d'ailleurs tout le sens du projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, dont l'article 6 prévoit la création d'un régime simplifié d'autorisation pour les installations classées pour la protection de l'environnement.

En outre, **un effort doit impérativement être rapidement réalisé en matière de formation.** En effet, les 88.000 emplois supplémentaires prévus d'ici 2012 par l'ADEME pour l'amélioration énergétique du secteur résidentiel dépassent largement le rythme actuel des formations. En conséquence, **le manque de compétences pourrait freiner les progressions envisagées.** Dans son rapport de mai 2008, le Conseil économique, social et environnemental avait d'ailleurs souligné la **priorité absolue** à accorder à l'effort de formation, de recherche et d'innovation, afin de pouvoir développer une politique de l'offre. Lors de son audition par la commission des affaires économiques du Sénat le 9 décembre 2008, M. Jean-Louis Borloo a également souligné que la mise en application des objectifs du Grenelle pourrait soulever des problèmes pratiques, des formations à l'intention des professionnels du bâtiment étant notamment nécessaires. Votre commission souligne donc **qu'exploiter le gisement d'emplois nécessite un effort sans précédent** en la matière.

¹ Selon une étude d'impact rendue publique le 10 novembre 2008, le coût du Grenelle devrait atteindre 440 milliards d'euros.

Enfin, la transition environnementale pourrait conduire à la disparition ou à la transformation de certains secteurs, ce qui appellera nécessairement un **accompagnement de ceux-ci par les pouvoirs publics**.

2. Une pression fiscale stable

Votre commission est particulièrement attachée au respect du principe de neutralité fiscale et partage totalement le jugement du Président de la République qui avait précisé à cet égard qu'il était « *contre toute fiscalité supplémentaire qui pèserait sur les ménages et les entreprises. Il n'est pas question d'augmenter le taux des prélèvements obligatoires. Et le Gouvernement est contre tout prélèvement sur le pouvoir d'achat des ménages. Tout impôt nouveau doit être strictement compensé* ».

Le « verdissement » de la fiscalité doit donc obéir à des **principes stricts rappelés constamment par le Gouvernement** :

– **la neutralité fiscale** : la fiscalité environnementale doit être globalement neutre sur le niveau des prélèvements obligatoire et la hausse de **redevances ou de taxes locales** doit impérativement être prise en compte dans l'analyse ;

– **la possibilité de choix** : les agents économiques doivent disposer de la faculté de choisir entre payer la taxe ou adopter des comportements plus responsables et ne pas se voir assujettis à une fiscalité **punitive** ;

– **le retour au Grenelle des produits de cette fiscalité environnementale** : le verdissement de la fiscalité ne doit pas être destiné au comblement du déficit budgétaire ou au financement d'actions sans rapport avec l'environnement : or le **principe de non affectation des recettes de l'Etat rendra la vérification du respect de ce principe particulièrement difficile et nécessaire** ;

– la préservation du **pouvoir d'achat** des ménages et de la **compétitivité** des entreprises.

3. La préservation des finances locales

Dans le contexte budgétaire extrêmement contraint de l'Etat, votre commission appelle à la plus grande vigilance quant aux conséquences des mesures envisagées **sur les finances des collectivités territoriales et sur la pression fiscale locale**. S'agissant de cette dernière, votre commission s'inquiète ainsi d'ores et déjà d'un certain nombre de mesures telles que :

– la création, dans la loi de finances, d'une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour l'incinération **au-delà des engagements du**

Grenelle (fixée à 14 euros à compter de 2013 au lieu de 10) et l'alourdissement de la TGAP sur le stockage, qui seront inévitablement répercutées sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, donc sur le contribuable ;

– la possibilité pour les agences de l'eau, prévue dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, d'augmenter le montant des redevances si la collectivité n'a pas établi l'inventaire de son patrimoine.

Sur tous ces sujets, votre commission se réserve la possibilité, chaque fois que cela sera justifié, de faire application des principes définis plus haut s'agissant du verdissement de la fiscalité.

En outre, elle relève que, dans certains domaines, les collectivités territoriales verront leurs charges s'accroître sans disposer de nouvelles sources de financement. Ainsi en matière de financement des transports collectifs, elle déplore :

– la révision à la baisse de l'engagement financier de l'Etat en faveur des transports urbains, de **4,5 à 2 milliards d'euros** ;

– la disparition des différentes solutions envisagées par les groupes de travail et les comités opérationnels du Grenelle pour soutenir l'effort des collectivités comme la taxe sur les plus values de cession des terrains desservis par les infrastructures, les péages urbains ou encore le fléchage de l'éventuelle contribution énergie climat vers les transports collectifs.

Les associations d'élus ont, au demeurant, fait part à votre rapporteur, de leurs inquiétudes. Ainsi l'Assemblée des communautés de France (ADCF) souhaite un retour aux engagements pris par l'Etat à l'automne 2007, notamment pour ce qui concerne **le financement des transports urbains et la gestion locale des déchets**. L'Assemblée des départements de France (ADF) a également soulevé **la question du financement de la politique des déchets**, indiquant que « *face aux nouvelles responsabilités que le projet de loi (...) envisage de confier aux conseils généraux, il est impératif de trouver des ressources complémentaires car [ils] ne sauraient seuls supporter les charges ainsi induites* ». L'Association des maires de France (AMF) a quant à elle regretté l'absence d'éléments sur les modalités du financement des différentes mesures, alors que le présent projet de loi met à la charge des collectivités des **obligations nouvelles** (rénovation thermique des bâtiments publics, part de 15 % de produits biologiques dans la restauration collective publiques), met en place des possibilités de **modulation fiscale et financière** (prise en compte de la fiscalité locale dans les mesures de protection relative à la trame verte, adaptation des ressources financières des agences de l'eau, évaluation de l'impact environnemental des aides publiques à caractère budgétaire ou fiscal), ou que certaines dispositions sont susceptibles d'entraîner des **surcoûts indirects** (comme les mesures de prévention, de suppression ou de limitation des émissions de lumière artificielle).

B. LA NÉCESSITE DE REVENIR À UNE LOI DE PROGRAMMATION

Le présent projet de loi de programme constitue une transcription quasi littérale des engagements pris à l'automne 2007 par les parties prenantes au Grenelle de l'environnement. Le choix de passer par cette étape de la loi de programme avant d'en venir à l'examen de dispositifs plus directement opérationnels s'explique en grande partie par la volonté de faire en quelque sorte ratifier par le Parlement des compromis passés par le Gouvernement avec la société civile. Votre commission prend acte de ce choix, qui s'appuie sur les possibilités offertes par le droit constitutionnel en matière de loi de programmation. Elle relève **toutefois que la marge de manœuvre du Parlement est par définition très limitée sur un tel texte, dans la mesure où il est évidemment difficile de ne pas partager les objectifs ambitieux qui y sont énoncés et qui ont été proposés par l'ensemble du corps social.**

Sans mésestimer l'intérêt de faire valider par la représentation nationale le bien fondé des objectifs fixés dans le cadre du Grenelle, votre commission est soucieuse que ceux-ci puissent trouver à s'appliquer au plus vite et qu'en conséquence **le projet de loi d'engagement national pour l'environnement lui soit rapidement soumis.** Comme le relevait en effet en 2004 l'actuel président du Conseil Constitutionnel, « *affirmer que l'air doit être pur et l'eau limpide, c'est bien, mais cela ne suffit pas à rendre l'air pur et l'eau limpide. Cela relève de déclarations politiques, et non de dispositions législatives. La loi doit seulement dire concrètement comment, par quelles règles juridiques, on arrive au but recherché* »¹.

1. Le contenu des lois de programmation a été précisé par le juge constitutionnel

L'existence des lois de programmation est inscrite à l'article 34 de la Constitution qui dispose que « *Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'Etat* ». La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a d'ailleurs modifié cet article en substituant l'appellation « lois de programmation » à celle de « lois de programme » valable précédemment.

Leur portée a été précisée par la jurisprudence du Conseil Constitutionnel dans les dernières années, dans le cadre de ses décisions relatives à la normativité de la loi. Celui-ci s'est, pendant longtemps, refusé à censurer les dispositions législatives sans portée normative, jugeant que, **ne pouvant produire d'effets juridiques, elles ne pouvaient être déclarées inconstitutionnelles.** Mais sa jurisprudence récente a illustré sa volonté de durcir ses exigences en la matière.

¹ M. Jean-Louis Debré, *Le Monde* du 22 juin 2004.

Tout d'abord en 2002, dans deux décisions, il a **relevé l'absence de portée normative** de certaines dispositions d'un texte¹. Il a ensuite, dans une décision de 2004², exprimé **l'intention de censurer les « neutrons législatifs »**, c'est-à-dire les dispositions sans portée normative, au nom de l'exigence de sécurité juridique. Enfin cette dernière décision a été **mise à exécution en 2005**, sur la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école. Dans cette décision, le Conseil a considéré *« qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale », et qu'il résulte de cette norme, comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi, que sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles de droit et doit par suite être revêtue d'une portée normative »*³. Sur ce fondement, le Conseil a consacré **la valeur constitutionnelle de la portée normative de la loi** et censuré pour défaut de normativité la disposition suivante : *« L'objectif de l'école est la réussite de tous les élèves. Compte tenu de la diversité des élèves, l'école doit reconnaître et promouvoir toutes les formes d'intelligence pour leur permettre de valoriser leurs talents. La formation scolaire, sous l'autorité des enseignants et avec l'appui des parents, permet à chaque élève de réaliser le travail et les efforts nécessaires à la mise en valeur et au développement de ses aptitudes, aussi bien intellectuelles que manuelles, artistiques et sportives. Elle contribue à la préparation de son parcours personnel et professionnel »*.

Cependant, le Conseil a reconnu *« qu'il était loisible au Gouvernement d'associer le Parlement à la politique qu'il entend mettre en oeuvre dans le domaine de l'éducation par une loi de programme plutôt qu'en faisant usage des prérogatives qui lui sont reconnues par les premier et dernier alinéas de l'article 49 de la Constitution »*⁴ et autorisé le Parlement, dans le cadre des lois de programmation, à approuver *« des dispositions dénuées d'effets juridiques, mais fixant des **objectifs** qualitatifs et quantitatifs à l'action de l'Etat »*. Dans ce cas, le Conseil économique et social doit impérativement être saisi, ce qui a été le cas pour le présent projet de loi, celui-ci ayant remis son avis le 28 mai 2008⁵.

¹ Décision n° 2002-460 DC du 22 août 2002, Loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure ; Décision n° 2002-461 DC du 22 août 2002, Loi d'orientation et de programmation pour la justice.

² Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

³ Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

⁴ C'est-à-dire une déclaration de politique générale devant le Parlement.

⁵ Avis du Conseil économique et social présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur au nom de la section du cadre de vie.

2. La nécessité de maintenir au présent projet de loi le caractère d'une loi de programmation

Aux termes de la jurisprudence constitutionnelle, des dispositions non normatives sont donc acceptables dans une loi de programmation, dans la mesure où **elles fixent des objectifs qualitatifs et quantitatifs à l'action de l'Etat**. Or force est de constater que le texte transmis à votre haute Assemblée ne correspond pas toujours exactement à cette définition. D'une part, il comprend des dispositions **énonçant des idées générales sans fixer d'objectifs**. A titre d'exemple, le premier alinéa de l'article 44 dispose que « *Les collectivités territoriales et leurs groupements sont des acteurs essentiels de l'environnement et du développement durable et ont des rôles complémentaires, tant stratégiques qu'opérationnels*. L'article 48 indique quant à lui que « *L'éducation au développement durable (...) contribue, à travers ses dimensions éthiques et sociales, à la formation citoyenne* ».

D'autre part, au contraire, le présent projet de loi comprend des **mesures normatives, particulièrement précises** dont la place dans un projet de loi de programmation ne paraît pas justifiée. Ainsi par exemple, l'article 36 *bis* prévoit de remplacer le système déclaratif en vigueur pour l'affichage publicitaire par un régime d'autorisation, disposition qui relèvera plutôt du projet de loi d'engagement national pour l'environnement. D'autres dispositions « descendent » dans un degré de détail excessif pour une loi de programmation, à l'instar de la liste des lignes à grande vitesse à l'article 11. De manière générale, les députés n'ont pas toujours résisté à la tentation de vouloir tout mentionner dans ce projet de loi, au risque de créer à de nombreuses reprises des énumérations par définition incomplètes. Or comme le rappelait en 2001 le vice-président du Conseil d'Etat, M. Renaud Denoix de Saint-Marc, « *La loi devrait être solennelle, brève et permanente. Elle est aujourd'hui bavarde, précaire et banalisée* ».

A l'inverse, comme l'a relevé le Conseil économique et social dans son avis, un certain nombre d'objectifs sont simplement posés, sans aucune indication ni sur l'échéance ni sur les moyens à mettre en œuvre, comme l'article 11 qui indique que « *La desserte des aéroports par les transports collectifs sera encouragée* » ou l'article 24 qui précise que « *La récupération et la réutilisation des eaux pluviales et des eaux usées seront développées dans le respect des contraintes sanitaires* ».

Votre commission, qui souhaite que ce texte fondateur reste lisible, vous proposera donc un certain nombre de modifications visant à le clarifier, à l'épurer et à préciser ses objectifs afin de revenir à une véritable loi de programmation.

C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR VOTRE COMMISSION

• A l'**article 1^{er}**, votre commission vous propose un amendement demandant la remise annuelle d'un rapport au Parlement sur l'application concrète de chacun des engagements prévus par le projet de loi, celui-ci devant également effectuer une évaluation de l'impact de ces mesures sur les finances et la fiscalité locale ainsi que sur le niveau des prélèvements obligatoires, afin de vérifier le respect du **principe de stabilité de la pression fiscale**.

• S'agissant de la **lutte contre le changement climatique (article 2)**, outre des amendements rédactionnels votre commission vous propose des amendements tendant principalement à :

- mettre en cohérence les politiques de l'air et du climat ;
- supprimer la référence aux ressources végétales dans le cadre de la lutte contre le changement climatique ;
- préciser que la mise aux enchères des quotas d'émissions de gaz à effet de serre vise bien la période du troisième plan national d'allocation des quotas s'ouvrant en 2013 et non pas la période en cours relative au plan national d'allocation des quotas 2008-2012.

• S'agissant de la réduction des consommations d'énergie des bâtiments, votre commission vous propose, à l'**article 4**, de prévoir qu'une étude de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques sera réalisée afin de proposer un niveau pertinent de modulation au seuil de consommation d'énergie de 50 kilowattheures qui s'appliquera progressivement aux constructions neuves à partir de la fin 2010.

• Pour ce qui concerne l'**urbanisme**, votre commission vous propose de supprimer l'**article 8 bis**, relatif à l'extension de la participation pour voirie et réseaux au financement des transports collectifs.

• S'agissant des **transports**, votre commission vous propose des amendements tendant principalement à :

- demander au Gouvernement de présenter au Parlement, avant le 10 octobre 2009, une étude sur différents dispositifs permettant de financer les grands projets d'infrastructures de transport (**article 9**) ;
- favoriser la conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées afin de permettre la mise en place ultérieure d'un système de transports de marchandises, de transports en commun ou de transports non motorisés (**article 10, II bis**) ;
- demander au Gouvernement de présenter un rapport au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes

électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique (**article 10, II bis**) ;

– doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports d'ici 2015 (**article 10, III**) ;

– accompagner la modernisation des barrages de navigation de la construction de micro-centrales hydro-électriques lorsque cela est pertinent (**article 10, V**) ;

– soutenir la batellerie en donnant la priorité à la création d'entreprises et à la construction et modernisation de la flotte fluviale (**article 10, V**) ;

– étudier la possibilité pour l'Etat de mettre en œuvre des prêts à long terme et des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire à l'activité des opérateurs (**article 10, V**) ;

– remplacer l'expression « d'éco-redevance » par « éco-taxe » (**article 10, VI**)

– demander au Gouvernement de présenter au Parlement, au plus tard trois mois après l'adoption de la présente loi, un rapport sur les enjeux et l'impact relatifs, d'une part, à la généralisation de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d'autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroutes et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes. (**article 10, VI**) ;

– demander à l'Etat de soutenir la révision de la directive « *Eurovignette* », initiée par la Commission, afin d'internaliser les coûts externes dans les taxes et péages acquittés par les poids lourds et encourager la mise en place d'une meilleure coopération internationale pour lutter contre la fraude à l'éco-taxe (**article 10, VI**) ;

– imposer à tous les motocycles, et pas seulement aux cyclomoteurs, des objectifs en matière d'émission de dioxyde de carbone qui soient proportionnels à ceux attribués aux véhicules particuliers (**article 12, I**) ;

– mettre en œuvre une politique d'incitation à l'éco-entretien des véhicules automobiles nécessaire pour maintenir les véhicules à leur niveau nominal d'émissions polluantes, en coordination avec les professionnels de l'automobile (**article 12, I**) ;

– supprimer l'**article 13 bis** relatif à la procédure d'autorisation spéciale pour les travaux effectués dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ;

– demander à l'Etat de concentrer ses aides sur les projets de transports collectifs en site propre qui sont sobres et économes (**article 12, II**) ;

– attribuer au groupe national de suivi des projets d'infrastructures majeurs une fonction d'évaluation des actions menées (**article 15 bis**).

• S'agissant de **l'énergie** votre commission vous propose des amendements tendant principalement à :

– opérer une réécriture complète de l'article 17 afin de mieux ordonner les dispositions qui ont été introduites par voie d'amendements à l'Assemblée nationale et en conséquence supprimer l'article 17 *ter* ;

– supprimer l'article 17 *bis* relatif aux concessions hydroélectriques.

• S'agissant de la **biodiversité**, votre commission vous propose notamment, outre des amendements de clarification réécrivant les articles 20, 21 et 22, un amendement visant à supprimer l'article 25 *bis*, relatif à l'action de protection de l'Etat des périmètres de lits mineurs et majeurs

• En ce qui concerne le volet **agricole**, votre commission vous propose des amendements tendant principalement à regrouper, clarifier et renforcer les dispositions concernant la politique génétique des semences, ainsi qu'à inciter l'Etat à favoriser la valorisation des effluents organiques d'élevage et la France à négocier à l'OMC la réciprocité des exigences environnementales entre produits français et produits importés.

• S'agissant des **liens entre l'environnement et la santé** votre commission vous propose :

– de renforcer le suivi de l'exposition des salariés aux substances chimiques en milieu professionnel ; après une expérimentation dans certains secteurs et pour certains produits classés comme étant les plus dangereux pour la santé humaine, les modalités de généralisation du dispositif de suivi des risques professionnels devront être définies par l'Etat et les partenaires sociaux avant le 1^{er} janvier 2012 (**article 34**) ;

– d'apporter des précisions sur les produits visés par l'étiquetage obligatoire relatif à leurs émissions et contenus en polluants volatils ainsi que par l'interdiction dans ces produits des substances classées cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (**article 35**) ;

– d'allonger de six mois à un an le délai dans lequel l'Etat devra publier une étude sur la nécessité d'étendre les mesures d'étiquetage et d'interdiction à d'autres catégories de produits de consommation susceptibles de polluer l'air intérieur dans les domiciles ou les lieux publics clos (**article 35**) ;

– de supprimer **l'article 36 bis** relatif à l'affichage publicitaire ;

– de supprimer, à **l'article 37**, le mot « *préalable* » pour préciser que l'obligation de déclaration relative aux nanosubstances devra s'appliquer à tous les produits et de remplacer l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail par l'Agence nationale des fréquences.

A l'**article 41**, relatif aux déchets, votre commission vous propose, outre quatre amendements de clarification, des amendements tendant à :

– ramener de dix à cinq ans le délai pour l'instauration d'une part variable de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, préciser que celle-ci pourra tenir compte non seulement du poids des déchets mais aussi du volume ou de la fréquence de leur collecte et demander une étude sur l'opportunité d'asseoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur la taxe d'habitation ;

– instituer un délai (fin 2010) pour l'extension du financement par les contributeurs à 80 % des coûts de collecte, de tri et de traitement des emballages ménagers ;

– rétablir la création d'une instance de médiation pour les éco-organismes ;

– renforcer le dispositif de lutte contre le suremballage.

• Sur l'**Etat exemplaire**, votre commission vous propose de réintroduire un objectif de réduction de la consommation de papier dans les administrations publiques, sans toutefois spécifier un objectif chiffré, ainsi que d'utiliser prioritairement du bois certifié dans les constructions et approvisionnements publics.

• S'agissant de la **responsabilité sociale et environnementale** des entreprises, elle vous soumet des amendements tendant principalement à confier au Gouvernement le soin d'engager une concertation en vue de faire définir par les branches professionnelles les indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités.

• Sur l'**information des consommateurs**, elle vous propose de revenir au principe d'une évaluation globale de l'impact social et environnemental des biens et services commercialisés et de renvoyer à la concertation la définition d'une méthodologie en vue d'apprécier les critères d'évaluation dudit impact.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Objectifs du projet de loi et stratégie nationale du développement durable

Commentaire : cet article expose les objectifs généraux du projet de loi et fixe les principes qui devront guider les politiques publiques pour promouvoir le développement durable.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 166 : adoption de la stratégie nationale de développement durable par le Parlement. Point d'étape annuel devant le Parlement (parallèlement au suivi du Grenelle).

Engagement n° 173 : la question du devenir du conseil national du développement durable (CNDD) est posée.

II. Le texte du projet de loi initial

- Le premier alinéa de l'article 1^{er} énonce les grands objectifs du projet de loi tels qu'ils ressortent des travaux du Grenelle de l'environnement.

- Le 2^{ème} alinéa donne une base législative à la **stratégie nationale de développement durable**, qui existe depuis 2003.

LA STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

En juin 2003, conformément à l'engagement pris lors de la conférence de Rio en 1992 et conforté lors de celle de Johannesburg, la France a adopté une stratégie nationale de développement durable (SNDD) pour la période 2003-2008. Celle-ci identifie des objectifs et les décline en une dizaine de programmes d'action et plus de 700 mesures. Le 5^{ème} rapport de suivi¹ signale que **83 % des mesures ont été mises en œuvre ou engagées.**

Lors du Conseil européen des 15 et 16 juin 2006, l'Union européenne a adopté une stratégie **européenne** de développement durable révisée. Dès l'été 2006, la France a engagé des travaux afin de mettre en cohérence sa propre stratégie avec celle de l'Union européenne. Le 13 novembre 2006, un Comité interministériel pour le développement durable (CIDD), présidé par le Premier ministre, a validé la SNDD actualisée qui adopte une nouvelle présentation selon le plan et l'organisation de la stratégie européenne révisée.

¹ *En cours de diffusion.*

Les engagements du Grenelle de l'environnement devraient constituer le socle de la future SNDD dans ses aspects **environnementaux**, celle-ci devant comporter d'autres thèmes qui n'apparaissent pas dans ce projet de loi, par exemple en matière **d'insertion**. D'après le ministère, il s'agit d'identifier des priorités et de les diffuser dans la société française afin que chaque acteur puisse se les approprier. En outre, le ministère souligne que la SNDD devra être plus cohérente avec la stratégie européenne de développement durable, d'où le choix d'adopter une structure analogue à celle-ci (découpage en 9 chapitres) et les indicateurs-clés. Les principaux engagements internationaux pris par la France en rapport avec chacun des thèmes seront également rappelés dans le document.

En conséquence, le processus d'élaboration devrait être revu pour associer les **parties prenantes du Grenelle** ainsi que le **format**, qui serait beaucoup plus concis et pédagogique. Le processus d'élaboration proposé est le suivant :

- coordination de la rédaction de la SNDD par le MEEDDAT, et au sein de celui-ci par le Commissariat Général au développement durable, la coordination interministérielle étant assurée par la Déléguée interministérielle, Commissaire générale au développement durable ;

- travail préparatoire au niveau de l'État via le réseau des hauts fonctionnaires au développement durable et les contributions des différents services et directions du MEEDDAT ;

- concertation sur le projet de SNDD avec les collectivités territoriales, les représentants des milieux économiques et des salariés, ainsi qu'avec les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, dans le cadre du Comité pérennisant le comité de suivi du Grenelle de l'environnement, à partir de début 2009 ;

- élaboration d'une nouvelle version du projet de SNDD, dont l'approbation pourrait être proposée avant le début de l'été 2009 et relèvera d'une décision interministérielle.

L'objectif du travail d'élaboration est de produire une « feuille de route » pour les services de l'État, un outil de sensibilisation et d'information à destination des différents acteurs publics et socioéconomiques ainsi qu'un cadre pour un processus participatif de suivi. D'après les informations fournies par le ministère, après validation par le Premier ministre, la SNDD devra être transmise au Parlement, qui aura à se prononcer soit par vote « classique », si la SNDD est déclinée en une loi de programme, soit par un débat sans vote et, peut-être, par le vote d'une résolution, nouvelle option introduite par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Enfin, le **dernier alinéa** de l'article 1^{er} du texte initial précise que le Gouvernement rendra compte chaque année au Parlement de sa mise en œuvre.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à insister sur les objectifs poursuivis par la loi, notamment en mentionnant les trois piliers du développement durable que sont « *la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ».

En outre, ils ont adopté un amendement présenté par la commission des affaires économiques **visant à inverser la charge de la preuve** en prévoyant que, « *Pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable* ».

Les députés ont également ajouté que l'État devait assurer le suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable au sein d'un **comité pérennisant la conférence des parties prenantes du Grenelle de l'environnement**. D'après les informations fournies par le ministère, dès lors que ce comité de suivi est pérennisé, le maintien du conseil national du développement durable n'apparaît plus nécessaire. Toutefois, le CNDD s'insérant dans un réseau **européen** d'organismes nationaux en charge de stratégies nationales de développement durable, le comité de suivi, qui pourrait s'intituler Comité National du Développement Durable, devra reprendre ce rôle.

Enfin, l'Assemblée nationale a également adopté des amendements tendant à :

– prendre en compte la spécificité de l'outre-mer en prévoyant « *un cadre expérimental pour le développement durable, au titre d'une gouvernance locale adaptée, reposant sur les dispositions du troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution* » ;

– préciser que la France soutiendra la création d'une commission scientifique internationale sur l'Arctique¹ : sur le fond, cette disposition permet de reconnaître l'importance de l'Arctique en matière de lutte contre le changement climatique, mais elle ne présente qu'un caractère déclaratif, le Parlement ne pouvant enjoindre au Gouvernement de prendre une position dans le cadre de négociations internationales, et celui-ci étant, de toute façon, favorable à la création d'une commission scientifique internationale.

¹ Amendement cosigné par MM. Serge Poignant et Jean-Yves Le Déaut.

LES ENJEUX DE L'ARCTIQUE POUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

L'Arctique joue un rôle central dans l'équilibre du climat, la machine climatique fonctionnant par l'équilibre entre l'extrême chaleur équatoriale et le froid des deux pôles. Au pôle Nord, le froid est assuré par une banquise dont l'épaisseur moyenne est de 2,7 mètres. Une étude dans la revue Science a montré que la fonte annuelle de la calotte glaciaire groenlandaise est passée, entre 1996 et 2000, de 90 à 220 km².

Les courants marins subissent également les évolutions climatiques et la fonte de blocs de glace conduisent à une modification de leur circulation. La modification des courants marins aurait des conséquences encore peu prévisibles, ce que les scientifiques appellent une « surprise climatique ». La question de la fonte de banquise devant être évoquée à Monaco en novembre 2008, l'amendement présenté à l'Assemblée nationale visait à défendre l'idée de la création d'un observatoire scientifique international.

La Conférence internationale sur l'Arctique co-organisée par la présidence française de l'Union européenne et par la Principauté de Monaco s'est tenue les 9 et 10 novembre 2008. Elle a réuni des ministres et responsables politiques de l'UE, des pays du conseil Arctique et de pays menant une recherche scientifique en Arctique, des experts scientifiques, des représentants des institutions européennes et des organisations internationales. Les experts ont réaffirmé leur inquiétude quant aux effets régionaux de la fonte de la banquise mais aussi à l'impact mondial de ces changements, notamment sur la montée du niveau moyen mondial de la mer.

Les participants se sont félicités des résultats des collaborations scientifiques internationales, organisées notamment pendant l'Année polaire internationale (2007-2009). Ils ont fixé l'objectif de travailler à l'établissement d'un cadre de coordination, permettant l'harmonisation des observations scientifiques, en s'appuyant sur les recommandations du Conseil arctique et la dynamique lancée par le Consortium polaire européen. Une déclaration finale a été adoptée, marquée par l'engagement de faire progresser ces ambitions dans les enceintes régionales et internationales.

IV. La position de votre commission

Votre commission ne peut évidemment que souscrire aux principes énoncés à l'article 1^{er}, qui reprennent l'esprit des travaux du Grenelle de l'environnement. Les ajouts des députés ont certes entraîné une certaine lourdeur de rédaction des premiers alinéas, marqués par quelques redondances, mais les débats longs et animés sur ces dispositions et la portée éminemment symbolique de celles-ci conduisent votre commission à vous proposer de les adopter telles quelles, sans modifications qui pourraient en simplifier la rédaction.

Le 2^{ème} alinéa, relatif au « renversement de la charge de la preuve », revêt quant à lui une portée beaucoup plus concrète, puisqu'il se traduira, dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, **par une réforme des études d'impact**. Votre commission vous propose là encore, s'agissant d'une disposition de portée très symbolique, de l'adopter sans modification, mais sera extrêmement attentive, à l'occasion de l'examen du projet de loi précité, aux modalités concrètes de son application, afin qu'elle ne conduise pas à **un alourdissement inconsidéré des procédures ni à une inflation des**

contentieux, que la notion vague de « coûts raisonnable » pourrait d’ores et déjà laisser craindre. Au moment où le Parlement est saisi d’un projet de loi visant, pour faire face à la crise, à simplifier les procédures, notamment en matière d’installations classées, il serait contradictoire de les alourdir pour les études d’impact.

Votre commission vous propose en revanche un **amendement** clarifiant les dispositions relatives à l’élaboration et au suivi de la stratégie nationale de développement durable, notamment en faisant référence à la présence des élus **nationaux** au sein du comité de suivi et en précisant les **conditions de représentativité des associations** et fondations pouvant y siéger. Elle vous suggère également de demander la remise annuelle d’un rapport¹ au Parlement sur l’application concrète de chacun des engagements prévus par le projet de loi, ce rapport devant présenter notamment une évaluation de l’impact de ces mesures sur **les finances et la fiscalité locales** ainsi que sur le niveau des **prélèvements obligatoires**, afin d’assurer le respect du **principe de neutralité fiscale**.

Par ailleurs, votre commission, attentive à l’importance de l’outre-mer en matière d’environnement et de biodiversité, vous propose de maintenir dans cet article 1^{er}, pour des raisons symboliques, l’alinéa ajouté par les députés qui souligne la richesse de la biodiversité ultramarine. En revanche, l’alinéa indiquant qu’en matière de développement durable, un cadre expérimental pourra être mis en œuvre pour les départements et les régions d’outre-mer est redondant avec le 19^{ème} alinéa de l’article 19 du projet de loi. Cette redondance n’est pas satisfaisante et l’existence de deux rédactions similaires mais différentes est source d’incertitude et d’insécurité juridique. L’introduction de cette disposition paraissant plus appropriée à l’article 49, votre commission vous propose donc un **amendement** supprimant le sixième alinéa de l’article 1^{er}. Enfin, elle estime que la disposition relative à l’Arctique devrait plutôt être intégrée à l’article 2 relatif à la lutte contre le changement climatique » et vous propose en conséquence, par ce même amendement, de supprimer l’avant-dernier alinéa.

Votre commission vous propose d’adopter cet article ainsi modifié.

¹ *Celui-ci sera d’autant plus utile pour la représentation nationale que, dans bien des cas, les mesures à prendre pour respecter ces engagements ne sont pas de nature législative et nécessitent en conséquence que le Parlement soit tenu précisément informé par le Gouvernement.*

TITRE I^{ER}

LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Les articles 2 à 19 fixent des objectifs et proposent un cadre d'action, une gouvernance et des instruments de lutte contre le changement climatique.

Article 2

Lutte contre le changement climatique

Commentaire : cet article précise les objectifs et fixe le cadre général de la stratégie de lutte contre le changement climatique.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 8 : rénovation énergétique du parc de logements privés et des bureaux. Identification et rénovation en priorité des logements les plus « énergivores » avec un effort particulier sur la classe « G » du diagnostic de performance énergétique. Pour cela, mise en place de mécanismes financiers incitatifs puissants : crédits d'impôt, déductibilité fiscale, « prêt CO₂ » à taux réduit.

Engagement n° 64 : conférer un avantage compétitif aux produits vertueux sur le modèle du bonus-malus.

Engagement n° 65 : donner un prix au dioxyde de carbone (CO₂) ou un signal prix plus général sous forme de contribution fiscale climat-énergie respectant la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages.

Engagement n° 66 : développement de la mise aux enchères des quotas d'émission de CO₂ avec un niveau d'enchères qui tienne compte de l'exposition à la concurrence internationale.

Engagement n° 67 : soutenir un accord international ambitieux pour une réduction des émissions de CO₂ qui serait supportée par tous. A minima l'obtenir au niveau européen et des principaux pays émetteurs.

Engagement n° 68 : soutenir un ajustement CO₂ aux frontières. Au plan mondial, soutenir la création d'une taxe carbone ou d'accords sectoriels mondiaux visant en priorité les produits les plus intensifs en carbone. En cas d'échec, négocier au niveau européen la mise en place d'un dispositif d'ajustement « carbone » aux frontières de l'Union européenne touchant les produits importés à hauteur de leur contenu en carbone, soit sous forme de taxe soit par l'achat obligatoire des quotas de CO₂ correspondants.

II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa** fixe un objectif de **division par quatre de nos émissions de gaz à effet de serre (GES) entre 1990 et 2050**, ce qui équivaut à ramener les émissions annuelles de la France à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent de dioxyde de carbone (MteqCO₂). Les émissions de GES de la France sont estimées à environ 541 MteqCO₂ pour l'année 2006. Elles sont inférieures d'environ 4 % au plafond fixé par le protocole de Kyoto pour la période 2008-2012, soit 564 MteqCO₂. L'objectif d'une diminution par quatre des émissions de GES était déjà mentionné dans la loi sur l'énergie en 2005¹. C'est également un des piliers essentiels du « **paquet énergie-climat** » présenté par la Commission européenne le 23 janvier 2008².

Les **principaux GES** sont le **gaz carbonique** (combustibles fossiles, retournement de prairies, certains procédés industriels), le **méthane** (fermentation de matière organique, lisiers, décharges, digestion des ruminants, fuites de réseaux gaziers, de torchères et de mines de charbon), le **dioxyde d'azote** (engrais azotés excédentaires, certains procédés industriels), les **gaz halogénés** (climatisation, réfrigération, procédés industriels), l'**ozone** (polluant secondaire résultant des émissions des moteurs).

Le **deuxième alinéa** fixe comme objectif pour la France de devenir **l'économie la plus efficiente en carbone de l'Union européenne (UE)** à l'horizon 2020.

Pour y parvenir, **trois types d'actions sont envisagées**, en totale conformité avec les **engagements européens** arrêtés par le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007, formalisés par la Commission européenne dans son « **paquet énergie-climat** » et adoptés le 12 décembre 2008 : la réduction d'au moins 20 % des émissions de GES, dont la France doit prendre toute sa part ; l'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de l'UE auquel la France concourra ; le soutien à l'objectif européen de porter à 20 % la part des sources d'énergies renouvelables (ENR) dans la consommation d'énergie finale d'ici à 2020. Ces objectifs placent ainsi l'UE, et la France, à l'avant-garde dans la lutte contre le réchauffement climatique au niveau mondial.

¹ Article 2 de la loi de programme n° 2008-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

² Le « **paquet énergie-climat** » de la Commission européenne a fait l'objet d'une résolution n° 18 (2008-2009) adoptée par le Sénat le 28 novembre 2008 (voir le rapport n° 87 (2008-2009) de notre collègue M. Marcel Deneux, rapporteur de la proposition de résolution n° 73, fait au nom de la commission des affaires économiques).

LE « PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT » DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Il se compose de quatre propositions :

- une proposition de directive visant à **améliorer et étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de GES**¹. Elle concerne uniquement les secteurs couverts par le marché des quotas et assigne à l'industrie lourde et au secteur de l'électricité un objectif précis de réduction des émissions de GES de 21 % par rapport aux niveaux de 2005. Elle prévoit de nouvelles modalités d'allocation des quotas à partir de 2013 : les quotas d'émission ne seront plus alloués au niveau national mais au niveau européen ; l'allocation gratuite des quotas sera supprimée d'ici à 2020 par un recours progressif à des mises aux enchères.

Les producteurs d'électricité devront acheter la totalité de leurs quotas à partir de 2013 alors que pour les opérateurs industriels soumis à la concurrence internationale, la part des quotas payants augmentera progressivement de 20 % en 2013 à 100 % en 2020² ;

- une proposition de décision relative à **l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de GES** jusqu'en 2020³. Cette décision concerne les secteurs hors quotas, c'est-à-dire l'agriculture, les transports terrestres, le logement et les bâtiments, les petites installations industrielles et les déchets. Elle prévoit d'ici 2020, une diminution des émissions de GES de ces secteurs de 10 % par rapport à 2005, cet objectif global européen faisant l'objet d'une répartition entre les Etats membres selon des principes équitables permettant la prise en compte du produit intérieur brut⁴ (PIB). En vertu de ce partage des efforts selon la richesse par habitant, la **France se voit assigner un objectif de réduction, d'ici à 2020, de 14 % pour les secteurs non couverts par le système européen d'échange des quotas** ;

- une proposition de directive relative à **la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables**⁵. Elle concerne les secteurs de l'électricité, du chauffage et du refroidissement et des biocarburants. Un objectif contraignant de 20 % d'ENR dans la consommation globale d'énergie, est fixé pour l'Union européenne d'ici à 2020, contre 8,5 % aujourd'hui. Cet objectif global fait l'objet d'une répartition équitable entre les Etats membres reposant sur la situation actuelle de chaque pays en matière d'ENR, sur les efforts consentis entre 2001 et 2005 dans ce domaine et enfin sur le niveau de PIB. La **France se voit ainsi assigner un objectif de 23 % d'ENR dans la consommation finale d'énergie** d'ici à 2020, contre 10,3 % actuellement. Des mécanismes globaux de soutien aux ENR sont également prévus afin de faciliter leur développement : mise en place de plans nationaux de développement des ENR, d'une réglementation pour une plus grande pénétration des

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre [COM(2008)16].

² Autrement dit, 80 % des quotas seront alloués à titre gratuit en 2013, la quantité de quotas gratuits diminuant ensuite chaque année d'une quantité égale jusqu'à la disparition totale des quotas gratuits en 2020.

³ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 [COM(2008)0017].

⁴ Ce qui implique au niveau européen 27 objectifs nationaux différents allant de - 20 % à + 20 %.

⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables [COM(2008)19].

ENR dans le bâtiment¹, d'une simplification administrative pour les projets d'ENR, de règles d'accès prioritaire aux réseaux pour les ENR en tenant compte des sécurités nécessaires ou encore de moyens d'information et de formation² relatifs aux ENR. Enfin, la proposition fixe un objectif contraignant minimum de 10 % d'ENR dans le secteur des transports ;

- une proposition de directive relative **au stockage géologique du dioxyde de carbone**³. Un cadre législatif concernant ces activités est ainsi proposé afin de développer le recours à cette technologie qui doit permettre le confinement permanent du CO₂.

Cet alinéa prévoit également **qu'en cas d'accord international (engagement n° 67 du Grenelle)** sur le climat et l'énergie, **la France portera son effort de réduction des émissions de GES à 30 %**, confirmant ainsi l'engagement pris au Conseil européen de mars 2007. Les objectifs d'efficacité et de sobriété énergétique seront réalisés à travers différents moyens : la mise en place de **mécanismes d'ajustement et d'effacement des heures de pointe**, la pose de **compteurs intelligents** pour les particuliers, la **maîtrise de la demande d'énergie**.

Le **troisième alinéa** liste les **secteurs prioritairement visés par les mesures nationales de lutte contre le changement climatique** à savoir le bâtiment, les transports et l'énergie. Leur participation à l'effort de réduction des émissions de carbone est indispensable à la réalisation de l'objectif global de diminution des émissions de GES de 20 % d'ici à 2020.

Le **quatrième alinéa** prévoit une prise en compte de **l'impact des émissions de GES dans le prix des biens et services (engagement n° 64 du Grenelle)** par : l'amélioration de l'information sur le coût écologique de ceux-ci, l'adoption de nouvelles réglementations, l'extension du système européen d'échange de quotas de CO₂ à de nouveaux secteurs d'activité et la généralisation des mécanismes économiques incitatifs de mise aux enchères des quotas (**engagement n° 66 du Grenelle**). Cet alinéa fait référence au dispositif de bonus-malus, en vigueur pour les véhicules et dont l'extension à d'autres catégories de produits (réfrigérateurs, congélateurs) est étudiée actuellement par le Gouvernement.

Le **cinquième alinéa** prévoit **la mise à l'étude d'une contribution climat-énergie⁴ intégralement compensée (engagement n° 65 du Grenelle)**. Cette contribution doit permettre d'intégrer les effets des émissions de GES

¹ La directive vise en particulier les nouvelles constructions, les rénovations, les appels d'offres et les bâtiments des collectivités locales.

² A destination des consommateurs, entrepreneurs, installateurs, architectes, fournisseurs d'équipements.

³ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 23 janvier 2008, relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 [COM(2008)18].

⁴ Cette contribution a fait l'objet du comité opérationnel n° 23 dans le cadre du Grenelle de l'environnement : « Consommation, prix écologique et avantage compétitif ».

dans les systèmes de prix par la taxation des consommations d'énergie fossile. Ce mécanisme doit, en principe, orienter la demande des marchés vers les produits à moindre impact écologique. Selon les informations transmises à votre rapporteur, l'Etat rendra compte de ses travaux au plus tard six mois après la publication de la loi de programme relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Le **sixième alinéa** prévoit que la France soutiendra l'établissement d'un **mécanisme d'ajustement aux frontières pour lutter contre le dumping écologique (engagement n° 68 du Grenelle)**. Ce mécanisme vise le cas où la totalité des quotas d'émission de GES serait mise aux enchères. Dans cette hypothèse, il apparaît nécessaire, du point de vue concurrentiel, d'inclure les importateurs de produits en provenance d'Etats qui refuseraient de contribuer à raison de leurs responsabilités et capacités respectives à l'effort mondial de réduction des émissions de GES après 2012. L'objectif du mécanisme d'ajustement aux frontières revient donc à compenser les surcoûts imposés aux industriels européens.

Le **septième alinéa** prévoit que les **dispositifs incitatifs** économiques et les **financements publics** en faveur des investissements de production ou de consommation d'énergies tiendront compte des **économies d'énergie réalisées et du volume d'émissions de GES évité**.

Le **huitième alinéa** prévoit que les **dispositifs incitatifs** économiques et les **financements publics** qui auront pour objet la réduction des émissions de gaz à effet de serre devront être justifiés par référence au **coût de la tonne de dioxyde de carbone évitée**.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté plusieurs amendements :

- **portant la part des ENR** dans la consommation d'énergie finale d'ici à 2020 de **20 à 23 %**, reprenant en ce sens l'objectif fixé par la proposition de directive européenne sur les ENR du « paquet énergie-climat » ;

- établissant une **diminution linéaire des émissions de GES de 3 % par an en moyenne** entre 1990 et 2050 afin de parvenir, à cette échéance, à ramener nos émissions à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent CO₂ ;

- introduisant une disposition destinée à prévoir **la mise en place de mécanismes réduisant les pointes de consommation d'énergie**. Il s'agit de limiter au maximum le recours aux moyens de production thermique, plus émetteurs de CO₂ pour satisfaire les besoins d'électricité en pointe ;

- précisant que **la France soutiendra et s'engagera** pleinement dans la conclusion **d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions** ;

- tendant à faire figurer parmi les mesures nationales de lutte contre le changement climatique, **la plantation d'arbres et de végétaux pérennes** ;

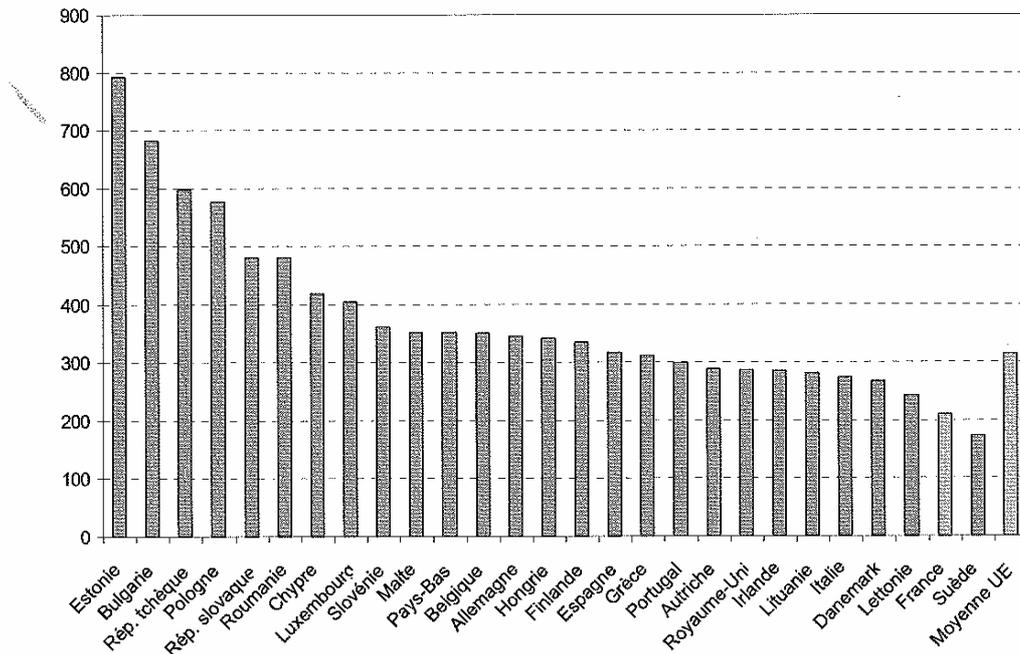
- précisant que la **mise aux enchères des quotas d'émissions de GES** doit prendre en compte **l'impact** de celle-ci sur **la concurrence nationale et internationale** ;

- permettant de prendre en compte, dans les **dispositifs incitatifs à la réduction des émissions de GES**, d'autres critères que le coût de la tonne de CO₂ économisée, à savoir celui du **coût de la tonne de CO₂ définitivement stockée**.

IV. La position de votre commission

Alors que l'application du protocole de Kyoto a débuté le 1^{er} janvier 2008, **la France est l'un des rares pays industrialisés dont les émissions de GES se situent d'ores et déjà en deçà de son engagement international, ce dont se félicite votre commission**. La France est de surcroît l'un des pays les plus sobres en carbone de l'UE, avec des émissions par habitant inférieures de 25 % à la moyenne européenne, et de 30 à 40 % inférieures à celles de ses grands voisins (Allemagne, Royaume-Uni), comme l'illustre le graphique suivant.

EMISSIONS DE CO₂ PAR UNITÉ DE PIB (EN PARITÉ DE POUVOIR D'ACHAT)



Source : ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Votre commission juge qu'il est indispensable de soutenir l'engagement de l'Union européenne à encourager les pays développés à réduire leurs émissions de GES de 30 %, par rapport aux niveaux de 1990, d'ici à 2020¹ et de 60 à 80 % d'ici à 2050. Dans cette perspective, elle se félicite que la France ait choisi de montrer l'exemple en s'engageant à une réduction de ses émissions de 20 % d'ici à 2020 et 30 % en cas d'accord international. Votre commission juge que cet objectif, bien qu'ambitieux, n'est pas déraisonnable puisque, rapporté aux niveaux de 2005, il revient à une diminution de 14 % d'ici à 2020.

Elle est d'avis que **la France soutienne pleinement les négociations internationales sur le climat visant à aboutir à un accord mondial.** La conférence des parties à la convention climat et au protocole de Kyoto des Nations-Unies qui s'est réunie du 1^{er} au 12 décembre 2008 à Poznań² a en effet lancé la négociation de l'accord international qui remplacera le Protocole de Kyoto, celui-ci prenant fin en 2012. **Votre commission fonde de grands**

¹ Le GIEC conclut dans son quatrième rapport d'évaluation que pour avoir 50 % de chances de limiter le réchauffement planétaire à moins de 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels, les pays industrialisés doivent réduire leurs émissions de 25 à 40 % par rapport à 1990.

² Les représentants des 187 pays signataires de la convention de l'ONU sur le climat et du protocole de Kyoto se sont réunis à Poznań en Pologne pour décider des dernières étapes à franchir en vue d'un accord sur un nouveau traité fin 2009. Ainsi, d'ici avril 2009 un premier texte sera élaboré qui préfigurera le futur traité.

espoirs dans la capacité de l'Union européenne à trouver un compromis lors de la conférence mondiale sur le climat des 5 et 6 décembre 2009 qui se tiendra à Copenhague.

Votre commission prend également bonne note de la reprise dans la loi de l'objectif **d'associer les pays en développement à l'effort global de réduction des émissions de GES**. Il paraît, en effet, indispensable que ces pays, notamment les plus avancés sur le plan économique, apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives. Votre commission est cependant persuadée que cela n'est pas envisageable sans utiliser **des mécanismes de solidarité** envers les pays les moins avancés, à l'image du Fonds d'adaptation aux conséquences du changement climatiques¹ qui doit être rendu opérationnel le plus rapidement possible.

Votre commission considère qu'il est pertinent que les mesures nationales de réduction de la consommation d'énergie **porte en priorité sur les secteurs du bâtiment, des transports et de l'énergie**. En effet, il s'agit de secteurs pour lesquels les émissions sont en augmentation depuis 1990 et des marges de progrès substantielles existent². Votre commission s'était, à l'occasion de l'examen de la proposition de résolution relative au « paquet énergie-climat », prononcée sur **la pertinence de l'extension à d'autres secteurs du mécanisme des quotas**. Ainsi la décision du Conseil et du Parlement d'y inclure le secteur aérien³ fait sens, selon elle, dans la mesure où celui-ci est en capacité de répercuter une part importante, voire l'intégralité, des coûts résultants de sa participation au système sur les passagers, une telle mesure étant de nature à développer des flottes aériennes « éco-efficente ».

Par ailleurs, votre commission se félicite de la fixation d'un objectif ambitieux d'ENR dans la consommation finale d'énergie et rappelle que la modification introduite par l'Assemblée nationale tendant à porter leur part en France de 20 à 23 % est conforme aux objectifs communautaires. Aussi, elle considère que, dans un contexte de renchérissement des prix du pétrole et du gaz, il est indispensable d'encourager le développement de sources d'énergie alternatives aux énergies fossiles. Elle estime que la promotion de ces énergies s'impose car, d'une part, elles présentent l'avantage de diminuer notre dépendance énergétique et, d'autre part, permettent une diminution notable des émissions de GES.

Elle observe de surcroît que cet objectif s'inscrit dans le droit fil des **recommandations de la mission commune d'information du Sénat sur la**

¹ Fonds créé par le protocole de Kyoto.

² Entre 1990 et 2005, les émissions françaises de GES se sont réduites de 2 %. Dans la même période, les émissions des transports ont augmenté de 22 %, et celles des bâtiments de 15 %. La part de ces deux secteurs dans le total des émissions de GES françaises est ainsi passée de 37 à 45 %. En France, les bâtiments consomment 42,5 % de l'énergie finale et les transports 31 %.

³ Ce secteur bénéficiera à partir du 1^{er} janvier 2012, à hauteur de 85 % de quotas alloués gratuitement, les 15 % restant étant mis aux enchères.

sécurité d’approvisionnement électrique de la France¹, que votre rapporteur a eu l’honneur de présider. Les ENR sont, en grande partie, des sources d’énergie locales qui rendent nos économies moins vulnérables face à un approvisionnement énergétique extérieur. Dès lors, votre commission soutient que la diversification du bouquet énergétique national est un des axes fondamentaux de notre sécurité énergétique. S’agissant de la maîtrise de la consommation d’énergie, **votre commission observe que, là encore, les recommandations qu’elle avait formulées dans le cadre de cette mission ont été suivies d’effet** : pose de compteurs intelligents², mécanismes d’effacement de la consommation d’énergie de pointe.

Si votre commission se félicite de l’application du **principe du « pollueur-payeur »**, elle s’inquiète toutefois des **conséquences sur le pouvoir d’achat des ménages et la compétitivité des entreprises** de l’éventuelle mise en place d’une **contribution « climat-énergie »**. Elle considère qu’il est nécessaire d’envisager un accompagnement des ménages les plus modestes et des secteurs économiques les plus exposés dans l’hypothèse où cette taxe serait créée.

S’agissant du traitement des **« fuites de carbone »**³, votre commission se félicite du soutien apporté par la France à la mise en place d’un **mécanisme d’ajustement aux frontières**. En effet, il serait incompréhensible que seuls les sites industriels français ou européens soient soumis à des exigences fortes en matière de réduction des émissions de GES. Bien sûr, dans l’hypothèse d’un accord international en vertu duquel les Etats s’engageraient, au niveau global, à souscrire aux mêmes obligations que les Etats membres de l’Union européenne, un tel dispositif deviendrait inutile. C’est pourquoi, votre commission forme des vœux pour que la réunion de Copenhague en 2009 permette la conclusion d’un accord global sur le climat qui limiterait les risques de « fuite de carbone ».

Votre commission estime bienvenu l’apport de l’Assemblée nationale visant à prévoir **la mise en place de mécanismes d’ajustement et d’effacement de la consommation d’énergie de pointe**. Cette disposition présente le double avantage de réduire la consommation et limiter les émissions de GES. En effet, en France, la part d’électricité d’origine nucléaire est suffisante pour couvrir les besoins de consommation en base, mais insuffisant pour les pointes. Dès lors, au-delà d’un certain seuil de consommation, il est nécessaire de recourir aux moyens de production thermique plus émetteurs de GES.

En conclusion, **votre commission estime que les dispositions de cet article sont certes ambitieuses** car elles supposent d’élaborer un modèle de développement totalement différent qui réduise les besoins en énergie, **mais**

¹ « Approvisionnement électrique : l’Europe sous tension », *Rapport de la mission commune d’information du Sénat n° 357 (2006-2007)*.

² *Proposition n° 38 « imposer la pose de compteurs intelligents », rapport n° 357 précité.*

³ *Il s’agit d’une délocalisation d’activités fortement émettrices de GES de l’Union européenne vers des pays tiers dans lesquels les exigences environnementales sont moins contraignantes.*

sont absolument nécessaires pour parvenir à lutter efficacement contre le réchauffement climatique. Au demeurant elle note que ces dispositions seront de nature à renforcer considérablement la crédibilité et la voix de la France au sein des négociations européennes et internationales sur le climat.

Dans ces conditions, votre commission vous propose, outre deux amendements rédactionnels, deux amendements tendant à :

- écarter le risque de mobilisation des ressources végétales pour des usages non prioritaires dans le cadre de la lutte contre le changement climatique ;

- mettre en cohérence les politiques de l'air et du climat. En effet la politique de réduction des émissions de GES ne doit pas se traduire par une augmentation des pollutions locales. Tel serait le cas d'une pollution par des microparticules issues de la sciure de bois alors même que l'usage de ce matériau dans la production d'énergie permet de diminuer les émissions de GES ;

- préciser que la mise aux enchères intégrale des quotas d'émissions de GES vise bien la période du troisième plan national d'allocation des quotas (PNAQ) qui s'ouvre en 2013 et ne concerne que les secteurs en capacité d'intégrer cette mise aux enchères dans le prix des produits sans subir une perte importante de leurs parts de marché.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

CHAPITRE I^{ER}

Réduction des consommations d'énergie des bâtiments

Consacré à la réduction des consommations d'énergie des bâtiments, le chapitre I^{er} du titre I^{er} regroupe les articles 3 à 6. Ces derniers s'attachent à la détermination d'une stratégie générale en faveur de la rénovation thermique du parc de logements existants, privés et sociaux, à la définition de règles ambitieuses de performance énergétique pour les constructions neuves et à la fixation du cadre d'un plan pour l'amélioration des qualifications des acteurs du bâtiment en matière d'économies d'énergie. **Ces articles visent ainsi à traduire dans la loi les douze premiers engagements du Grenelle de l'environnement.**

Article 3

Objectifs généraux du plan de rénovation des bâtiments

Commentaire : cet article rappelle les objectifs principaux liés à la mise en œuvre d'un plan de rénovation énergétique et thermique des bâtiments, les bénéfices escomptés d'une telle stratégie et les exigences préalables conditionnant la réussite de cette politique.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Au regard des objectifs généraux de réduction des émissions de gaz à effet de serre que s'est fixé notre pays, les travaux conduits dans le cadre du Grenelle de l'environnement ont mis au premier rang des priorités la réduction des consommations d'énergie dans le secteur du bâtiment¹. En effet, ce secteur est le principal consommateur d'énergie² et l'un des principaux émetteurs de CO₂, aux côtés du secteur des transports, avec 93 millions de tonnes émises par an. Surtout, **il s'agit du secteur dans lequel des actions en faveur des économies d'énergie et de la réduction de ces émissions peuvent être le plus facilement mises en œuvre.**

Actuellement la consommation moyenne annuelle d'énergie du secteur du bâtiment est de l'ordre de 260 kilowattheures (kWh) d'énergie primaire par mètre carré (m²) et par an, environ 230 kWh pour le secteur résidentiel et 550 kWh pour le secteur tertiaire.

Fort de ces constats, le groupe de travail n° 1 du Grenelle de l'environnement a défini une stratégie pour renforcer les normes de performance énergétique des constructions neuves et pour favoriser l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments existants, en s'appuyant sur un plan de rénovation thermique et énergétique réalisé à grande échelle.

II. Le texte du projet de loi initial

Dans le contexte des engagements du Grenelle, l'article 3 rappelle tout d'abord qu'il est nécessaire de favoriser à grande échelle l'amélioration de la performance énergétique des constructions afin de **réduire durablement**

¹ Les deux tiers de l'énergie consommée en France par les bâtiments le sont dans le secteur résidentiel et le dernier tiers dans le secteur tertiaire. Cette répartition est sensiblement constante depuis une vingtaine d'années.

² Plus de 40 % de l'énergie finale.

les dépenses énergétiques, d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages et de contribuer à la **réduction des émissions de CO₂**. Il précise que la mise en œuvre d'une telle orientation implique le développement de nouvelles technologies dans la construction neuve, objet notamment de l'article 4 et de l'article 6, et la rénovation accélérée du parc existant, conformément aux objectifs fixés par l'article 5.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Cet article a été assez largement réécrit par les députés avec l'adoption d'un amendement présenté par M. Christian Jacob, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques. La nouvelle rédaction qui en résulte fait désormais référence à un **plan de rénovation énergétique et thermique** des constructions, à la diffusion de nouvelles technologies dans le secteur de la construction neuve et à la mise en œuvre d'un **programme de rénovation accélérée du parc existant**. Le dispositif voté par l'Assemblée nationale précise à cet égard que la rénovation des bâtiments devra **systematiquement** prendre en compte l'objectif d'**accessibilité** aux personnes à mobilité réduite prévu par la législation nationale.

IV. La position de votre commission

Votre commission souscrit pleinement aux objectifs définis par cet article qui n'appellent pas de commentaires particuliers, ainsi qu'à l'économie générale des modifications introduites par l'Assemblée nationale. Elle vous propose néanmoins **deux amendements** de clarification. Le premier amendement a pour objet de distinguer ce qui relève du plan de rénovation énergétique et thermique des constructions et du programme de rénovation accélérée du parc existant puisque ces deux notions, bien que différentes, visent, dans leur rédaction actuelle, les mêmes objectifs. En conséquence, il est proposé de préciser que le **plan** s'attache aussi bien à la rénovation du bâti existant **qu'à la réduction des consommations énergétiques des constructions neuves**, puisqu'une telle politique est également facteur de diminution des dépenses énergétiques, d'amélioration du pouvoir d'achat et de baisse des émissions de dioxyde de carbone.

Le **second amendement** a vocation à élargir à l'ensemble des handicaps, tels que définis à l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles, la prise en compte des exigences liées à l'accessibilité en cas de rénovation thermique d'un bâtiment.

Selon ces dispositions, constitue un handicap toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 4

Règles de performance énergétique des constructions neuves

Commentaire : cet article fixe les objectifs de performance énergétique et thermique des constructions neuves, applicables à partir de la fin 2010 pour les bâtiments publics et tertiaires et à partir de la fin 2012 pour tous les bâtiments neufs. A compter de la fin 2020, les constructions neuves devraient consommer moins d'énergie qu'elles n'en produisent.

I. Le droit en vigueur

Afin de favoriser la construction de bâtiments neufs économes en énergie, le principe d'une **réglementation thermique**, applicable à toutes les constructions neuves, s'est, dans un contexte de crise énergétique, imposé en 1974. Ces règles ont ensuite été révisées en 1978, 1982 et 1988, permettant de réduire de 50 % la consommation des logements neufs. Puis, la réglementation thermique 2000 (RT 2000) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001. **A cette occasion a été posé le principe d'une révision de ces normes tous les cinq ans jusqu'en 2020.** En conséquence, les exigences de performance énergétique applicables à tous les permis de construire déposés depuis le 1^{er} septembre 2006 résultent de la réglementation thermique 2005 (RT 2005).

S'appuyant sur l'article L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation, lequel renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de définir les règles de performance énergétique des constructions neuves, les normes de la RT 2005 sont précisées par le décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions et par l'arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments.

La RT 2005 présente, en termes de consommation énergétique, une amélioration de la performance de 15 % par rapport à la RT 2000. Elle a également pour objet de **limiter le recours à la climatisation et de favoriser le recours aux énergies renouvelables**, dans le droit fil des dispositions de l'article 27 de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique¹.

Ces dispositions ont prévu, pour les constructions neuves, le principe d'une étude de faisabilité technique et économique évaluant ou envisageant obligatoirement pour certaines catégories de bâtiments les diverses solutions d'approvisionnement en énergie de la nouvelle construction, dont celles qui font appel aux énergies renouvelables, aux productions combinées de chaleur et d'énergie, aux systèmes de chauffage ou de refroidissement urbain ou collectif s'ils existent, aux pompes à chaleur performantes en termes d'efficacité énergétique ou aux chaudières à condensation gaz.

La RT 2005 s'inscrit dans la continuité de la précédente réglementation thermique. Elle en reprend la structure ainsi que les principes qui permettent au maître d'ouvrage de choisir la solution la plus économique pour atteindre la performance exigée.

A cet effet :

- le projet de construction est comparé à un projet de référence ;
- la RT 2005 laisse ouverte des possibilités de compensation entre les différents postes de déperdition d'énergie (isolation thermique du bâti, équipements de chauffage, de climatisation et de production d'eau chaude sanitaire) ;
- elle définit des exigences minimales² sur certains matériaux et équipements ;
- les méthodes de calcul global de la consommation conventionnelle d'énergie pour le chauffage, le refroidissement, la ventilation, la production d'eau chaude sanitaire et l'éclairage conservent une structure identique. Il en va de même pour le calcul de la température intérieure en été ;
- enfin, la possibilité de recours à une solution technique développée par la profession est conservée.

¹ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique dite loi POPE.

² Egalement dénommées des garde-fous.

En application de la RT 2005, chaque construction neuve doit respecter **trois grandes conditions** :

- Favoriser les économies d'énergie

La consommation conventionnelle d'énergie, exprimée en consommation d'énergie primaire par mètre carré et par an en moyenne, d'un bâtiment pour le chauffage, la ventilation, le refroidissement, la production d'eau chaude sanitaire et l'éclairage des locaux doit être inférieure à la consommation de référence du bâtiment. En complément, a été introduite, pour les bâtiments d'habitation, une limite de consommation maximale pour les consommations de chauffage, de refroidissement et de production d'eau chaude sanitaire. Cette limitation est la même pour les logements individuels et collectifs et elle est déclinée par zones géographiques climatiques, définies dans l'arrêté du 24 mai 2006 précité, et par énergies de chauffage.

Type de chauffage	Zone climatique	Consommation maximale (en kWh d'énergie primaire/m ² /an)
Combustibles fossiles	H1	130
	H2	110
	H3	80
Chauffage électrique (y compris pompes à chaleur)	H1	250
	H2	190
	H3	130

Schématiquement, la zone H1 correspond à une grande moitié nord du territoire français allant, selon une diagonale nord-ouest/sud-est, de la Normandie à la Savoie. La zone H2 correspond à l'autre moitié du territoire, exception faite du pourtour méditerranéen classé en zone H3. Il convient de préciser que les valeurs diffèrent selon que la construction est chauffée à partir de combustibles fossiles ou à partir de l'électricité, dans la mesure où les consommations sont exprimées en **énergie primaire**.

Contrairement à l'énergie finale, qui est effectivement livrée chez le consommateur, l'énergie primaire est celle qui est contenue dans les combustibles utilisés pour sa production. En France, ce passage de l'énergie finale à l'énergie primaire s'effectue, pour l'électricité, en appliquant **un coefficient de 2,58**. Cette valeur, qui est conventionnelle et correspond au rendement moyen des centrales et aux pertes liées à l'acheminement de l'électricité, signifie qu'il est nécessaire d'utiliser 2,58 kWh d'énergie primaire pour produire 1 kWh d'électricité. En revanche, dans le cas des combustibles fossiles (fioul et gaz), les valeurs exprimées en énergie primaire et en énergie finale sont identiques, les pertes étant négligées.

Depuis la RT 2000, les consommations en énergie des constructions neuves sont exprimées en énergie primaire. Dans la RT 2005, comme cela a été rappelé dans le tableau des consommations maximales, les valeurs sont différentes selon que la construction est chauffée à l'électricité ou au moyen de combustibles fossiles. Il n'en reste pas moins qu'une construction chauffée à l'électricité doit, pour satisfaire aux normes de consommation résultant de l'application la RT 2005, être mieux isolée qu'une construction chauffée au gaz.

- Le confort d'été

La température intérieure conventionnelle atteinte en été dans la construction neuve doit être inférieure à une température de référence.

- La définition de « garde-fous »

Des performances minimales sont requises pour une série de composants (isolation, ventilation, système de chauffage, etc.) A titre d'exemple, les exigences en matière d'isolation thermique sont renforcées par rapport à la RT 2000, de l'ordre de 10 % sur les déperditions par les parois et les baies et de l'ordre de 20 % sur les déperditions par les ponts thermiques.

La notion de « pont thermique » fait référence aux points de la construction où la barrière isolante est rompue pour des raisons de mise en œuvre défectueuse ou de manque de rigueur dans la conception de l'ouvrage. La chaleur peut donc s'échapper facilement à ces endroits. Les ponts thermiques se situent généralement aux points de raccord des différentes parties de la construction (nez de planchers, linteaux au-dessus des ouvertures ou cloisons en cas d'isolation par l'intérieur en réhabilitation, etc.). Selon certaines estimations, les ponts thermiques peuvent représenter plus de 40 % des déperditions de chaleur d'un bâtiment.

Par ailleurs, la RT 2005 aborde la question spécifique de la climatisation. Ainsi, les consommations de refroidissement sont intégrées dans les méthodes de calcul et la plupart des bâtiments ne dispose pas de consommations de refroidissement en référence. Il en résulte que, sauf cas particuliers où la climatisation est absolument indispensable (zones de bruit, établissements sanitaires, etc.), un bâtiment climatisé n'est pas autorisé à consommer plus qu'un bâtiment identique non climatisé. Le bâtiment climatisé doit, en conséquence, comporter des équipements et matériaux permettant de diminuer les consommations de chauffage et d'éclairage à due concurrence des consommations de climatisation.

II. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Dans le domaine des bâtiments neufs, le groupe de travail n° 1 du Grenelle de l'environnement avait conclu à la nécessité de lancer un **programme de rupture technologique sur le bâtiment neuf** visant à généraliser les bâtiments à énergie positive¹ en 2020 et à favoriser, dans un délai de cinq ans, la construction d'au moins un tiers des bâtiments neufs à basse consommation ou à énergie positive dans le flux total de la construction neuve. Pour ce faire, le groupe préconisait d'articuler ce programme autour de plusieurs étapes.

¹ Bâtiments qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment.

LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DU PROGRAMME DE RUPTURE TECHNOLOGIQUE

1) Adoption d'une loi d'orientation sur le « bâtiment efficace » dès 2008 fixant les étapes de la trajectoire vers les bâtiments à très basse consommation et à énergie positive et un plan d'organisation des filières industrielles.

2) Définition de programmes ambitieux, à lancer dès maintenant, de constructions à basse consommation : d'ici cinq ans, la moitié des constructions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et des logements sociaux, la moitié des bâtiments tertiaires et le tiers des logements privés neufs doivent être soit à basse consommation (50 kWh/m²/an en moyenne) soit à énergie positive.

3) Mise en place d'opérations de démonstration de bâtiments à énergie positive dès 2008.

4) Favoriser l'amélioration des performances en s'appuyant sur l'évolution suivante de la réglementation thermique : en 2010 obligation de respecter la norme « bâtiment à très haute performance énergétique (THPE) » (20 % de mieux que la RT 2005), en 2015 « bâtiment basse consommation » (BBC), et en 2020 « bâtiments passifs » ou « à énergie positive ».

5) Rendre obligatoire dans les constructions neuves le recours aux énergies renouvelables et aux matériaux qui stockent le carbone dans une certaine proportion.

Dans le document récapitulatif des travaux du Grenelle de l'environnement, ces préconisations sont reprises sous la forme de trois engagements. Les deux premiers (**engagements n°s 1 et 2**) précisent que les bâtiments publics et les bâtiments du secteur tertiaire devront respecter la norme BBC dès 2010, le troisième (**engagement n° 3**) précisant les étapes pour la construction résidentielle neuve (un tiers de construction en THPE en 2010, norme BBC en 2012 et énergie positive en 2020).

Sur la base de ces orientations, a été mis en place un comité opérationnel sur les bâtiments neufs, dont la responsabilité a été confiée à M. Alain Maugard, président du centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) et dont le rapport a été remis au ministre d'Etat au mois de mars 2008.

Le rapport du comité précise que, dans le secteur résidentiel, l'obligation pour les constructions neuves de respecter la norme « THPE »¹ se situe dans la continuité de la RT 2005 et que sa mise en œuvre ne posera, par conséquent, pas de difficulté particulière, dans la mesure où la consommation maximale des bâtiments résidentiels neufs varie aujourd'hui entre 80 et 130 kWh d'énergie primaire/m²/an, suivant leur situation géographique pour un chauffage par combustible et entre 130 et 250 kWh d'énergie primaire/m²/an pour un chauffage électrique. **Il souligne cependant que, pour les logements chauffés à l'électricité, le respect de la norme « BBC » nécessitera une montée en puissance rapide des pompes à chaleur, seule filière à même de permettre une consommation inférieure ou égale à 50 kWh/m²/an à l'horizon 2010.** En revanche, le groupe met en évidence le fait qu'au regard de l'hétérogénéité des situations, le respect du critère de

¹ 90 kWh d'énergie primaire/m²/an.

50 kWh pour les bâtiments publics et tertiaires dès 2010 nécessitera des modulations, notamment pour les bâtiments de surface et de volume importants, à l'instar des tours. En outre, le rapport conclut que le respect des échéances fixées pour l'année 2010 devra se faire dans un contexte technico-économique quasi-constant, dans la mesure où il très aléatoire de « *tabler sur une mutation de la filière* » ou « *sur une consolidation d'un triplé performance-coût-qualité à une échéance aussi rapprochée* ».

Fort de ces constats, le COMOP a, en conséquence, décidé de concentrer ses travaux sur les modalités à définir et les préalables à lever pour permettre la mise en place, en 2012, de la nouvelle réglementation thermique. A cet effet, six axes de travail ont été identifiés.

Le **premier axe** de travail tend à la mise en place immédiate de **labels** réglementaires certifiés préfigurant respectivement les niveaux réglementaires thermiques applicables en 2012 et en 2020.

Le **deuxième axe** vise à mettre en place des **incitations financières et fiscales** favorisant la construction, dès aujourd'hui, de bâtiments atteignant les niveaux de performance visés pour 2012 et 2020. Ces aides sont essentielles pour permettre la mutation des technologies, des savoir-faire des entreprises et des concepteurs. Ce second axe s'articule avec un « axe jumeau », non étudié par le COMOP, s'attachant à définir des stratégies d'outils fiscaux à mettre en place par les collectivités territoriales.

Le **troisième axe** s'appuie sur l'**adaptation des règles d'urbanisme** afin d'éliminer tous les freins à la construction de bâtiments performants d'un point de vue énergétique.

Le **quatrième axe** tend à organiser un **programme de recherche et d'innovation** à vocation « pré-opérationnelle », dans une perspective de réduction des coûts et de disponibilité d'offres abondantes et fiables.

Le **cinquième axe** propose des pistes d'**adaptation de l'appareil de production** et de garantie de résultats.

Enfin, le **sixième axe** a pour objet de donner toute sa place aux conclusions des tables rondes dans le domaine de la **qualité de l'air intérieur**. Pour que les progrès sur la maîtrise des consommations énergétiques des bâtiments ne se traduisent pas par une détérioration de la qualité de l'air intérieur et de la santé des occupants, il convient en parallèle d'agir simultanément sur la vérification et le contrôle de la ventilation à la réception des bâtiments et au cours de leur exploitation, ainsi que sur la maîtrise des sources de pollution de l'air intérieur, par le biais de l'interdiction de certaines substances dans les produits de construction et de décoration et de la mise en place d'un étiquetage des émissions de composés volatils par ces mêmes produits.

Les développements consacrés à chaque axe de travail ont ainsi donné lieu à des propositions, d'importance et d'ampleur inégales, certaines de nature législative ayant vocation à être transcrites dans le présent projet de loi ou dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, d'autres de nature réglementaire, voire infra-réglementaire.

III. Le texte du projet de loi initial

L'article 4 a pour objet de définir les grandes lignes de l'évolution de la réglementation thermique applicable aux bâtiments neufs. Ces évolutions sont déclinées en deux grandes étapes. En premier lieu, à partir de la fin de l'année **2010**, les **bâtiments neufs publics et tertiaires** faisant l'objet d'une demande de permis de construire devraient présenter une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de **50 kWh/m²/an en moyenne**. La même exigence serait imposée aux **bâtiments à usage d'habitation** à compter de la fin de l'année **2012**. Par ailleurs, les logements neufs construits dans le cadre du **programme national de rénovation urbaine (PNRU)** devraient, **par anticipation**, respecter ces exigences.

L'expression « logements neufs construits dans le cadre du PNRU » vise les nouveaux logements locatifs sociaux construits dans le cadre des opérations de démolition-reconstruction. Il convient de rappeler qu'un quartier faisant l'objet d'une convention ANRU prévoit généralement que l'offre locative sociale « détruite » est reconstituée, en moyenne, pour moitié à l'intérieur même du quartier et, pour l'autre moitié, à l'extérieur du quartier.

En second lieu, à compter de la fin 2020, toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire devraient présenter, sauf exception, **une consommation d'énergie primaire inférieure à la quantité d'énergie qu'ils produiront à partir de sources d'énergies renouvelables**.

Pour favoriser la construction de bâtiments respectant, par anticipation, les nouvelles normes de performance énergétique, le texte précise que les acquéreurs de tels logements pourront bénéficier d'un avantage supplémentaire au titre de l'aide à l'accession à la propriété et du prêt à taux zéro (PTZ). Cette déclaration de principe trouve son pendant juridique dans la deuxième partie de la loi de finances pour 2009¹, à ses articles 100, 103 et 107.

En vertu de l'article 100 de la loi de finances pour 2009, le montant du PTZ serait majoré de 20.000 euros au maximum pour les acquisitions de logements neufs présentant une performance énergétique globale élevée, c'est-à-dire répondant au moins à la norme BBC. Dès l'entrée en vigueur de cette norme, cette majoration serait applicable aux seuls logements à « énergie positive ».

L'article 103, qui poursuit un objectif similaire, propose de majorer le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt² en cas d'acquisition d'un logement neuf présentant une performance énergétique globale élevée (BBC ou bâtiment à « énergie positive »). Cet avantage supplémentaire prendrait la forme d'un allongement de la période d'application du crédit d'impôt (prise en compte des sept premières annuités et non plus des cinq premières) et d'une majoration du taux du crédit d'impôt qui serait fixé à 40 % pendant toute cette période.

¹ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

² Créé par la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi TEPA.

Enfin, l'article 107 propose d'étendre la faculté qu'ont actuellement les collectivités territoriales et les EPCI d'exonérer du paiement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)¹, à concurrence de 50 % ou de 100 %, aux logements achevés à partir du 1^{er} janvier 2009 présentant une performance supérieure à celle qui est imposée par la réglementation en vigueur (norme BBC tant qu'elle ne sera pas obligatoire puis norme « énergie positive »).

IV. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Sur cet article, les députés ont adopté un amendement présenté par la commission des affaires économiques tendant à afficher le principe selon lequel la réglementation thermique applicable aux constructions neuves sera renforcée afin de réduire les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Le texte de cet amendement précise que la réglementation s'attachera en conséquence à susciter une évolution technologique et industrielle significative dans le domaine de la conception et de l'isolation des bâtiments pour chacune des filières énergétiques, **dans le cadre d'un bouquet énergétique équilibré, faiblement émetteur de gaz à effet de serre et contribuant à l'indépendance énergétique nationale.**

L'examen de cet amendement a suscité un large débat parmi les députés. Ainsi, alors que M. Yves Cochet a jugé que son dispositif renvoyait au nucléaire et au chauffage électrique et, sans aller jusqu'à le considérer « scélérat », a estimé « insidieuses » de telles précisions, M. François Brottes a considéré qu'il était difficile de « faire des procès d'intention » à cet amendement, pas nécessairement « nucléocrate ». Pour sa part, M. Patrick Ollier, président de la commission, a précisé que l'amendement visait simplement à réaffirmer que **l'objectif prioritaire à atteindre était de lutter contre le changement climatique et de réduire les émissions de gaz à effet de serre**, alors que le texte initial de l'article 4 n'abordait pas ce point. Votre commission souscrit, quant à elle, pleinement à ces propos. **Elle s'interroge au demeurant sur les raisons pour lesquelles le libellé de cet amendement**, qui promet des objectifs légitimes et partagés par tous - réduction des consommations d'énergie et des gaz à effet de serre, meilleure isolation des logements, nécessité d'un bouquet énergétique équilibré et faiblement émetteur de CO₂ - **a suscité de telles discussions passionnées.**

Dans le même esprit, l'Assemblée nationale a voté un autre amendement de la commission, lequel a fait l'objet de trois rectifications, dont une au cours de l'examen du texte en séance publique, s'attachant au seuil de consommation des constructions neuves de 50 kWh/m²/an et **ne remettant pas**

¹ Actuellement limitée aux logements achevés avant le 1^{er} janvier 1989 qui ont fait l'objet, par le propriétaire, de dépenses d'équipement en faveur des économies d'énergie ou de l'utilisation des énergies renouvelables lorsque le montant total des dépenses payées au cours de l'année qui précède la première année d'application de l'exonération est supérieur à 10.000 euros ou lorsque le montant total des dépenses payées au cours des trois années qui précèdent cette année d'application est supérieur à 15.000 euros.

en cause les échéances très ambitieuses définies par le projet de loi. Son dispositif indique que ce seuil de consommation pourra être **modulé** afin d'encourager la diminution des émissions de gaz à effet de serre produites par l'énergie utilisée par la construction. Surtout, il précise que chaque filière énergétique, en particulier pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire (ECS) des bâtiments, devra réduire très fortement les exigences de consommation définie par les réglementations en vigueur **dès la promulgation de la loi de programme « Grenelle »**. Enfin, l'amendement introduit une exigence en termes d'**isolation** des constructions neuves. Il dispose ainsi que pour garantir la qualité de conception énergétique du bâti, la nouvelle réglementation thermique fixera un seuil ambitieux de besoin maximal en énergie de chauffage des bâtiments¹, ce seuil pouvant être modulé, comme celui des 50 kWh, en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage des bâtiments.

Cet amendement a également donné lieu à de longues discussions à l'Assemblée nationale. Au cours de sa présentation, M. Patrick Ollier, rappelant que le texte du projet de loi initial ne faisait aucunement référence à la nécessité de diminuer les émissions de gaz à effet de serre, a précisé que la modulation évoquée dans ce dispositif se devait de prendre en compte la production de CO₂ comme variable d'ajustement, dans la mesure où le texte initial aurait encouragé *« abusivement les filières thermiques »*. A l'appui de cette argumentation, M. Christian Jacob a rappelé que, du fait du coefficient de 2,58 permettant le passage de l'énergie finale à l'énergie primaire pour l'électricité, **le seuil de 50 kWh est saturé sous le seul effet de la consommation d'énergie liée à un ballon d'eau chaude à accumulation**. En réponse à cet amendement, le ministre d'Etat, reconnaissant la nécessité d'une telle modulation, notamment indispensable pour tenir compte des spécificités géographiques, a évoqué une fourchette de modulation et a souligné que l'objectif du Gouvernement était de **faire converger l'ensemble des filières énergétiques vers le seuil des 50 kWh**.

Puis, les députés ont ajouté une référence au **bois-énergie**, s'agissant de la nécessité, pour les bâtiments construits à partir de la fin 2020, de compenser leur consommation énergétique par une production au moins équivalente d'énergies renouvelables. Dans le même esprit, ils ont adopté un amendement précisant que les normes de performance énergétique seront adaptées à l'utilisation du bois comme matériau, en veillant à ce que soit privilégiée l'utilisation de bois certifié et d'une façon plus générale, des biomatériaux sans conséquence négative pour la santé des habitants et des artisans.

¹ Ce concept de « besoin maximal en énergie de chauffage » fait référence au coefficient moyen de déperdition par les parois et les baies du bâtiment exprimé en W/(m²K). Ce coefficient, dénommé *U_{bât}*, est défini à l'article 15 de l'arrêté du 24 mai 2006 précité.

V. La position de votre commission

Tout en souscrivant à l'économie générale des modifications introduites par les députés, **vo**tre **commission** vous soumet un **amendement** tendant à préciser qu'une étude sera réalisée par l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques pour déterminer le niveau de modulation du seuil de 50 kWh afin de respecter les objectifs fixés au premier alinéa (évolution technologique et industrielle significative dans le domaine de la conception et de l'isolation des bâtiments pour chacune des filières énergétiques, bouquet énergétique équilibré, faiblement émetteur de gaz à effet de serre et contribuant à l'indépendance énergétique nationale).

En effet, compte tenu des ruptures technologiques nécessaires à l'atteinte de cet objectif des 50 kWh et **de l'importance, pour l'équilibre des différentes filières énergétiques au sein de la construction neuve, des seuils de consommation retenus par la nouvelle réglementation thermique**, il apparaît indispensable, aux yeux de votre commission, d'associer le Parlement à la définition de ces nouvelles normes. Dans la mesure où il n'appartient pas à une loi de programme d'entrer plus en avant dans la définition des modalités d'application de ces normes de performance énergétique applicables aux constructions neuves, qui relève du pouvoir réglementaire, votre commission a estimé que l'Office constituait l'enceinte parlementaire la plus appropriée pour mener un tel travail qui pourrait ensuite éclairer le pouvoir réglementaire dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle réglementation thermique. Au demeurant, cette étude pourra également faire le point, de la manière la plus objective possible, sur les émissions réelles de CO₂ liées à chaque filière énergétique, évaluation qui est susceptible de faire l'objet de divergences d'interprétation selon la méthode de calcul utilisée.

Votre **commission** vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 5

Rénovation thermique des bâtiments existants

Commentaire : cet article pose les grands objectifs d'un plan de rénovation thermique des bâtiments existants et fixe les principes relatifs aux aides mobilisées par l'Etat pour en favoriser la mise en œuvre.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

S'agissant des bâtiments existants, les travaux du Grenelle se sont fondés sur le constat selon lequel le secteur du bâtiment est le plus gros consommateur d'énergie en France parmi l'ensemble des secteurs économiques (42,5 % de l'énergie finale totale et 123 millions de tonnes de CO₂, ce qui représente 23 % des émissions nationales, soit une hausse de 15 % depuis 1990).

La France compte actuellement 31,6 millions de logements, dont 26,5 millions de résidences principales, soit une surface d'environ 2,2 milliards de m². Le secteur tertiaire représente, quant à lui, environ 814 millions de m² chauffés ou climatisés. La consommation moyenne d'énergie primaire des résidences principales pour le chauffage et l'eau chaude est d'environ 240 kWh/m²/an hors bois-énergie).

Afin d'atteindre les objectifs de réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, les travaux du Grenelle ont mis en évidence la nécessité de favoriser la mise en œuvre d'un plan massif de réhabilitation du parc de bâtiments existants, dans la mesure où ce dernier recèle les gisements d'économies les plus importants, atteignables rapidement avec les techniques actuelles.

A cet égard, le groupe de travail n° 1 avait formulé le souhait que les bâtiments existants fassent l'objet de progrès à la lumière des trois critères que sont les émissions de gaz à effet de serre, la consommation d'énergie et la production/utilisation d'énergies renouvelables. Ces recommandations en la matière tendaient donc à la mise en place d'un chantier très ambitieux de rénovation énergétique des bâtiments, pour réduire les consommations d'énergie d'environ 20 % dans les bâtiments tertiaires et 12 % dans les bâtiments résidentiels en cinq ans, et de plus d'un tiers à l'horizon 2020.

Pour atteindre de tels objectifs, le groupe mettait en évidence la nécessité de s'appuyer sur plusieurs outils :

– des plans d'actions vigoureux pour l'emploi et la formation dans le bâtiment, avec notamment le développement de la filière professionnelle des « rénovateurs du bâtiment » et de la maîtrise d'œuvre pluridisciplinaire ;

– des outils bancaires et financiers adaptés pour mieux prendre en compte les économies réalisées grâce à la réduction de la consommation d'énergie et pour accompagner les ménages et les entreprises, notamment au moyen de prêts bonifiés et de fonds de garantie ;

– le développement de l'assurance qualité (diagnostic, travaux, bonnes pratiques, indicateurs de résultats) et des activités de recherche et développement ;

– un label « BBC rénovation » pour les rénovations lourdes coordonnées (correspondant à une consommation énergétique moyenne de 80 kWh/m²/an et à un objectif à définir en termes d'émissions de gaz à effet de serre) et un label « BBC compatible » pour les opérations de rénovation partielle de bâtiments ;

– un objectif spécifique élevé de certificats d'économie d'énergie pour la rénovation énergétique des bâtiments ;

– une incitation forte à la réalisation de diagnostics informatifs énergie-climat (en améliorant les diagnostics de performance énergétiques actuels), et une obligation de rénovation en cas de mutations, pour les logements les plus consommateurs d'énergie ;

– des objectifs différenciés par type de logements pour exploiter tous les gisements d'économies, avec notamment un plan spécifique pour le logement social et pour les bâtiments publics ;

– une révision des règles qui entravent la réhabilitation énergétique et climatique, et la définition de nouvelles règles de construction plus favorables au développement des énergies renouvelables (code de l'urbanisme, code civil).

Dans le document récapitulatif du Grenelle de l'environnement, **sept engagements** sont consacrés au « chantier de rénovation énergétique radicale des bâtiments existants ».

Engagement n° 4 : bilan carbone/énergie dans tous les bâtiments publics.

Engagement n° 5 : rénovation thermique combinée à des travaux d'accès aux handicapés, avec un objectif de performance 2015 adapté à la nature des bâtiments et éventuellement à la taille des collectivités (les grandes villes et les régions s'engageant sur des objectifs renforcés). L'Etat s'engage à effectuer la rénovation de ses bâtiments dans les cinq ans.

Engagement n° 6 : conventions à négocier avec les opérateurs du parc HLM en vue d'une mise aux normes accélérée de l'intégralité du parc, en commençant par les 800.000 logements les plus dégradés. Négociation sur les délais de réalisation et l'accès à des financements bonifiés à long terme.

Engagement n° 7 : programmes ANRU (40 milliards d'euros) réalisés en appliquant par anticipation les normes futures (80 ou 50 kWh/m²/an), principe d'un financement bonifié.

Engagement n° 8 sur le bâti privé de logements et bureaux. Nécessité d'une incitation financière puissante à la rénovation énergétique accélérée du parc. Mise en place de mécanismes incitatifs puissants :

– rénovation du crédit d'impôt « développement durable », déductibilité fiscale étendue ;

– mise en place de « prêts CO₂ » à taux réduit sur le modèle allemand « CO₂ KfW » ;

– développement avec le secteur bancaire et les entreprises prestataires de financements innovants permettant de préfinancer les investissements en gageant les économies futures : contrats de performance énergétique, services d'efficacité énergétique, certificats d'économie d'énergie, « projets domestiques ».

Le programme prévoit notamment de s'attaquer à la précarité énergétique, en identifiant et en rénovant les logements les plus « énergivores » : effort particulier sur la classe G du diagnostic de performance énergétique d'ici 2012.

Engagement n° 9 : accès des personnes vulnérables, qualité de l'air intérieur, utilisation renforcée et compatible avec le développement durable de bois certifié et de biomatériaux dans le bâtiment.

Engagement n° 10 : répartition équitable des gains associés aux économies d'énergie entre propriétaire bailleur et locataire ; provision pour investissement pour les PME.

Développer une offre d'assurance pour les professionnels en matière de développement durable afin de prendre en compte l'introduction des énergies renouvelables, des écotechnologies, etc.

Sur la base de ces orientations, **deux comités opérationnels** ont été créés, l'un consacré à la question de la rénovation des bâtiments existants, l'autre à celle des logements sociaux et de la rénovation urbaine.

Le COMOP « bâtiments existants », présidé par M. Philippe Pelletier, ancien président de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)¹, a remis son rapport le 15 février 2008. En préambule, cette analyse met en évidence le fait que les dépenses de rénovation thermique du bâti existant s'élèvent, en 2006, à plus de 11 milliards d'euros, que le chantier de la rénovation des bâtiments ouvre la voie à la création d'une centaine de milliers d'emplois non délocalisables et à la promotion de compétences et d'innovations à forte plus-value et, enfin, que les investissements consentis aujourd'hui constituent les économies de demain.

Ce rapport ouvre ainsi la voie à **47 propositions**, s'articulant autour d'une démarche tendant à inciter les propriétaires de logements à réaliser des travaux de rénovation thermique, puis à les y contraindre.

¹ Chargé en outre par le ministre d'Etat de piloter une structure responsable de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments existants.

Les 47 propositions sont organisées autour de trois axes :

- Améliorer les dispositifs existants

Amélioration dans des délais brefs du diagnostic de performance énergétique et le rendre plus visible, dès les annonces immobilières, pour en faire un outil de prise de conscience des acteurs.

Faire en sorte que le crédit d'impôt soutienne les travaux les plus efficaces, notamment ceux d'isolation des murs et des toits, l'ouvrir aux propriétaires bailleurs et l'étendre au coût de la main d'œuvre.

Mettre en place des mesures techniques, d'accompagnement et de cohérence, notamment le verdissement d'un certain nombre de dispositions financières existantes.

- Mettre en place de nouveaux outils pour répondre aux ambitions du Grenelle

Créer un éco-prêt à taux zéro (PTZ), fondé d'abord sur des « bouquets de travaux » ambitieux et ouvert à tous les ménages, pour financer les réhabilitations lourdes.

Renforcer les certificats d'économie d'énergie en ciblant les ménages à faible revenu afin d'impliquer plus encore les distributeurs d'énergie dans la promotion des travaux d'efficacité énergétique auprès de ces ménages pour lesquels la facture énergétique impacte lourdement le pouvoir d'achat.

Prévoir une série de mesures permettant de faciliter la réalisation de travaux dans les copropriétés et dans les logements loués (préparation de mécanismes répartissant les coûts entre propriétaires et locataires, via par exemple des contrats de performance énergétique).

Mettre en place un système incitatif de taxe/exonération pour le tertiaire : taxation des consommations d'énergie des bâtiments et exonération totale de cette taxe pour ceux qui s'engagent dans des actions d'amélioration définies branche par branche. En complément, développement de l'accès des PME au financement des travaux.

- Préparer les obligations de travaux

Selon le rapport du COMOP, le principe d'obligation de travaux à moyen terme a fait consensus parmi ses membres mais des questions doivent être préalablement réglées pour que les mesures proposées soient réellement applicables. Le COMOP recommande que le principe de l'obligation soit inscrit dans la loi et que des études complémentaires permettent, un an après sa promulgation, de choisir l'option la plus efficace.

Le deuxième comité opérationnel, présidé par M. Philippe Van de Maele, alors directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), a achevé ses travaux au début du mois de mars 2008. En introduction, ce rapport rappelle que la situation du parc de logements sociaux au regard de la performance énergétique est plus favorable puisque la consommation moyenne d'énergie primaire des 4,17 millions de logements sociaux se situe en moyenne à 170 kWh/m²/an, contre 240 kWh pour le parc résidentiel existant. **Le parc HLM, qui abrite 16 % de la population, contribue ainsi pour seulement 11 % des émissions de CO₂ produites par le secteur résidentiel.**

Sur l'ensemble de ce patrimoine, 6.690 logements appartiennent à la classe B, soit une consommation comprise entre 51 et 90 kWh et 641.900 à la classe C, comprise entre 91 et 150 kWh. La majorité du parc, soit 2,4 millions de logements, est en classe D (151 à 230 kWh). En ce qui concerne les logements les plus consommateurs, 949.885 sont en classe E (231 à 330 kWh), 123.340 en classe F (331 à 450 kWh) et 47.640 en classe G (plus de 450 kWh).

Le but principal de ce COMOP était en outre d'étudier les modalités de mise en œuvre de l'objectif, fixé par le Président de la République dans le discours de conclusion du Grenelle de l'environnement, de réhabilitation de 800.000 logements sociaux fortement consommateurs d'énergie. A cet égard, le COMOP a défini le cadre dans lequel une telle proposition pouvait être mise en œuvre sur la période 2009-2015, selon la répartition précisée dans le tableau reproduit ci-dessous.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Parc social	35.000	60.000	75.000	90.000	110.000	125.000	125.000	620.000
ANRU	30.000	30.000	40.000	40.000	40.000			180.000
	65.000	90.000	115.000	130.000	150.000	125.000	125.000	800.000

La mise en œuvre de ce programme devrait ainsi avoir pour objectif d'éradiquer les logements sociaux appartenant aux classes F et G, pour les amener en classe C, et de traiter une large part des 949.885 logements « classe E » pour les amener également en classe C.

Comme le souligne le rapport, la réhabilitation de 800.000 logements, qui représentent le cinquième du patrimoine de logements sociaux, permettra une réduction significative de leur consommation énergétique pour le chauffage et l'eau chaude, de 25 % à 70 % selon les cas, et une diminution de la consommation énergétique globale de 8,6 térawattheures (TWh) par an. Sur l'ensemble du parc des logements sociaux, cette réduction devrait atteindre 19 %.

LES PROPOSITIONS DU COMOP « LOGEMENT SOCIAL »

Mise en œuvre d'une **subvention forfaitaire** de l'Etat (prime à l'amélioration des logements à usage locatif social – PALULOS) **en complément des crédits traditionnels de soutien à l'amélioration du parc social.**

Mise en place d'un **partenariat** entre l'Etat, les bailleurs, les représentants nationaux des locataires. Le remboursement des emprunts contractés par le bailleur serait en partie assuré par la création d'une ligne spécifique sur la quittance correspondant, pendant la durée de remboursement du prêt (limitée à 15 ans), à un reversement par les locataires d'une partie de l'économie de charges consécutive à la réhabilitation thermique des logements (fourchette qui pourrait se situer entre 3.000 et 4.000 euros par logement sur 15 ans entraînant un montant de l'ordre de 2,4 à 3,2 milliards d'euros sur la durée de remboursement des prêts). Une telle orientation devrait être engagée après concertation entre l'Etat, les organisations représentant les bailleurs et les organisations représentatives des locataires. Au terme de cette concertation, un accord national

pourrait être signé dans le cadre de la commission nationale de concertation : engagement sur la « récupération » d'une partie des économies de charges en contrepartie d'une garantie de résultat (attestation des consommations avant et après travaux, et bilan a posteriori après deux ans d'utilisation du logement).

Signature d'une **convention nationale** entre l'Etat, les représentants des bailleurs et les **représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale** fixant des objectifs sur la période 2009-2015, et prévoyant la participation des collectivités.

Recourir au dispositif des **certificats d'économie d'énergie**.

Mobiliser les **fonds propres** des bailleurs sociaux.

Adapter les modalités du prêt Energie – Performance – Réhabilitation de la Caisse des dépôts et consignations au regard des objectifs quantitatifs et qualitatifs du Grenelle.

Doter des moyens nécessaires l'ADEME afin que celle-ci puisse cofinancer les audits énergétiques et le recours aux énergies renouvelables.

Mobiliser les fonds européens.

Définir les solutions techniques les plus adaptées à l'objectif de maîtrise des consommations énergétiques et traiter, s'il y a lieu, les questions d'acoustique.

Prévoir une attestation des consommations des immeubles avant et après la réalisation des travaux.

Prévoir que le parc situé dans une zone de bruit (transport aérien ou terrestre) fasse l'objet d'une intervention globale portant à la fois sur la thermique et l'acoustique.

Optimiser la gestion et l'exploitation du chauffage et par des actions de sensibilisation auprès des locataires sur les bonnes pratiques en matière énergétique.

Prendre en compte et procéder aux adaptations nécessaires s'agissant du chauffage urbain.

Assurer le suivi du programme et prévoir des mesures et sanctions à l'encontre des bailleurs qui ne respecteraient pas leurs engagements contractuels.

II. Le texte du projet de loi initial

Sur le fondement des orientations décrites ci-dessus, l'article 5 fixe un objectif général de réduction des consommations d'énergie du parc existant de 38 % d'ici 2020.

Le **paragraphe I** aborde la question des bâtiments publics. Il pose le principe de réalisation d'un audit énergétique de l'ensemble des bâtiments de l'Etat et de ses établissements publics d'ici à 2010. Sur la base du résultat de ces audits, leur rénovation thermique serait réalisée d'ici à 2012, en traitant en priorité les surfaces les moins économes en énergie. Un tel programme, **qui devrait être adapté aux spécificités de chaque administration et établissement public**, devrait permettre de réduire les consommations de 40 % et les émissions de gaz à effet de serre de 50 % dans un délai de dix ans. Comme le précise le rapport de M. Christian Jacob, le parc immobilier public

représente à lui seul 40 % du parc total des bâtiments tertiaires et un peu plus de 15 % du parc total de constructions.

En ce qui concerne le patrimoine des collectivités territoriales, il est précisé que l'Etat, dans le respect de leur libre administration, les incitera à engager un programme similaire de rénovation, selon les mêmes conditions et au même rythme que pour le patrimoine étatique.

Enfin, le texte du projet de loi initial faisait du recours aux contrats de partenariat un instrument privilégié de la réalisation de ces travaux d'économies d'énergie, portant sur 50 millions de m² de surface des bâtiments de l'Etat et 70 millions de m² pour ses établissements publics.

Le **paragraphe II** dispose que l'**ensemble du parc locatif social** fera l'objet d'une rénovation thermique. De manière intermédiaire, l'objectif de rénovation des 800.000 logements sociaux les plus consommateurs d'énergie¹ (plus de 230 kWh) est inscrit dans la loi, son horizon de réalisation étant cependant fixé à l'année 2020, et non à 2015 comme le proposait le rapport du COMOP. A cet effet, 40.000 logements seraient réhabilités en 2009, 60.000 en 2010 puis 70.000 chaque année entre 2011 et 2020.

Pour financer ce programme, l'article 5 précise qu'une enveloppe de prêts à taux privilégiés sera accordée aux organismes bailleurs. Par ailleurs, des conventions entre l'Etat et les organismes HLM définiront les conditions de réalisation du programme et prévoient les modalités de financement des travaux, notamment à partir des économies d'énergie réalisées. A l'appui de ces conventions, l'Etat pourra apporter des subventions s'élevant jusqu'à 20 % du coût des travaux. Selon les informations rendues publiques par le Gouvernement, une enveloppe globale de prêts, à un taux bonifié de 1,9 %, de 1,2 milliard d'euros prélevés sur les fonds d'épargne centralisée de la Caisse des dépôts et consignations² devrait être mise à la disposition des bailleurs sociaux. Chaque logement social réhabilité bénéficierait à ce titre d'un prêt moyen de 12.000 euros, ce qui permettrait de traiter 100.000 logements en 2009 et en 2010, conformément aux dispositions décrites précédemment. En revanche, aucun crédit budgétaire spécifique n'a été prévu dans la loi de finances pour 2009 pour appuyer les opérations de rénovation thermique des logements sociaux. En effet, pour la première fois, les moyens alloués à la primer à l'amélioration des logements locatifs à usage social (PALULOS) ne font l'objet d'aucune dotation budgétaire.

Enfin, le dernier alinéa du paragraphe II souligne que les bailleurs sociaux seront encouragés à recourir aux énergies renouvelables.

Le **paragraphe III** fixe un objectif de rénovation thermique accélérée du parc résidentiel existant. A cet effet, il précise que l'Etat mettra en place des actions spécifiques incluant un ensemble **d'incitations financières** destinées à encourager la réalisation des travaux.

¹ Ceux dont la consommation est supérieure à 230 kWh, qui serait ainsi ramenée à 150 kWh.

² Ressource centralisée au titre du livret A et du livret de développement durable.

Ces incitations s'articuleraient autour de plusieurs dispositifs :

a) **Favoriser la conclusion d'accords avec le secteur des banques et des assurances pour développer le financement des investissements d'économies d'énergie.** De tels accords auront pour objet la mise en place de prêts aux particuliers dont les caractéristiques financières permettront le remboursement des annuités d'emprunt au moyen des économies d'énergie réalisées. De même, l'Etat encouragera la simplification et l'aménagement des contrats de performance énergétique en vue de faciliter leur diffusion.

Les contrats de performance énergétique sont définis par la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil. Un tel contrat est défini comme un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des investissements dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini.

Selon le rapport de M. Christian Jacob, les contrats de performance énergétique conclus par l'Etat afin de favoriser la rénovation des bâtiments publics pourraient notamment prendre la forme de contrats de partenariat susceptibles d'être passés avec un partenaire privé pour une durée déterminée par lequel le partenaire de l'Etat aura la charge de financer et de réaliser des travaux, l'Etat conservant la responsabilité du service public rendu aux citoyens. Dans le cadre du contrat de performance énergétique, le partenaire prend à sa charge l'ensemble des travaux de planification, de construction et de maintenance, ainsi que leur financement, et en assume les risques. Il doit s'assurer que les bâtiments feront l'objet des investissements nécessaires afin d'atteindre le niveau d'économies d'énergie stipulé par le contrat. Les économies d'énergie réalisées sont, pour leur part, appréciées au regard de la consommation moyenne d'énergie calculée sur les consommations des années précédant la réalisation des travaux de rénovation. L'entreprise partenaire financera ses investissements à partir des économies réalisées sur les coûts énergétiques, l'Etat, quant à lui, continuera de régler les factures d'énergie dont le montant diminuera et retrouvera en fin de contrat un équipement efficace au regard de ses performances énergétiques et environnementales.

b) **Un crédit d'impôt sur le revenu** afin d'inciter à des économies d'énergie par la rénovation des logements donnés en location et la réalisation des travaux ou l'acquisition des équipements les plus performants. Il s'agit en fait d'un renvoi au dispositif existant du crédit d'impôt, défini à l'article 200 *quater* du code général des impôts, dont bénéficient les particuliers, au titre de l'impôt sur le revenu, pour les travaux qu'ils réalisent dans leur résidence principale pour favoriser les économies d'énergies ou l'utilisation des énergies renouvelables.

L'article 109 de la loi de finances pour 2009 a, à cet égard, procédé à une réforme de ce dispositif pour en améliorer l'efficacité. Le crédit d'impôt a ainsi prolongé jusqu'à la fin de l'année 2012¹ et son champ d'application, actuellement limité aux travaux effectués par le contribuable dans sa résidence principale dont il est propriétaire, a été étendu aux logements achevés depuis plus de deux ans mis en location, dans la limite de trois logements par contribuable. Les chaudières à basse température et les

¹ Sans cette mesure de la loi de finances, le crédit n'aurait été applicable que jusqu'au 31 décembre 2009.

pompes à chaleur air/air ne sont plus éligibles au crédit d'impôt, tandis que le taux applicable aux appareils de chauffage au bois et aux pompes à chaleur, actuellement fixé à 50 % de la dépense engagée, a été ramené à 25 % ou à 40 % selon la date d'achèvement de l'immeuble. En revanche, les frais de main-d'œuvre pour les travaux d'isolation thermique des parois opaques sont désormais éligibles au crédit d'impôt, à un taux de 25 % ou de 40 %¹, de même que les dépenses liées à l'établissement d'un diagnostic de performance énergétique dont la réalisation n'est pas, de par la loi, obligatoire², à un taux de 50 %.

c) **Assujettissement au dispositif des certificats d'économie d'énergie**³ des propriétaires de surfaces importantes affectées aux activités tertiaires, notamment les sociétés foncières.

En outre, il est précisé que l'Etat incitera les bailleurs et les associations de locataires à engager une concertation pour déterminer les modalités de partage des économies d'énergie réalisées par ces investissements. De telles discussions devraient se tenir au sein de la **commission nationale de concertation**.

Définie à l'article 41 de la loi du 23 décembre 1986⁴ et placée auprès du ministre chargé du logement, la commission nationale de concertation a pour mission, par ses études, avis et propositions, de contribuer à l'amélioration des rapports entre bailleurs et locataires. Elle comprend notamment des représentants des organisations représentatives au plan national de bailleurs, de locataires et de gestionnaires. Sa composition, le mode de désignation de ses membres, son organisation et ses règles de fonctionnement sont fixés par décret en Conseil d'Etat⁵. Au sein de la commission, des accords collectifs de location, dont les stipulations s'imposent aux organisations signataires et aux adhérents de ces organisations peuvent être conclus pour un ou plusieurs secteurs locatifs. Ces accords portent notamment sur les suppléments de loyers pour les organismes HLM, la maîtrise de l'évolution des charges récupérables, la grille de vétusté, l'amélioration et l'entretien des logements et des parties communes, les locaux résidentiels à usage commun. Les accords conclus au sein de la commission font l'objet de la publication d'un avis au *Journal officiel*. A l'issue d'un délai d'un mois après cette publication et sauf opposition de la majorité des organisations représentatives des bailleurs d'un ou plusieurs secteurs et des organisations représentatives des locataires, ils peuvent être rendus obligatoires, par décret, pour tous les logements des secteurs locatifs concernés. Le décret peut, après avis motivé de la commission et sans modifier l'équilibre de l'accord, en distraire certaines clauses.

¹ 40 % dans le cas où les dépenses concernent un logement achevé avant le 1^{er} janvier 1977 et sont réalisés avant la fin de la deuxième année suivant son acquisition.

² La réalisation d'un tel diagnostic est obligatoire en cas de cession ou de mise en location du logement.

³ Votre rapporteur renvoie à la lecture de son commentaire de l'article 16 pour une description détaillée de ce dispositif.

⁴ Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

⁵ Décret n° 88-274 du 18 mars 1988 portant application de l'article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et relatif à la Commission nationale de concertation.

En complément de ces mesures, l'article 5 affiche le fait que l'Etat mettra à l'étude des dispositifs d'incitations financières visant à encourager les ménages et les syndicats de copropriétaires à réaliser des travaux de rénovation lourde destinés à accroître la performance énergétique de logements anciens aux caractéristiques thermiques très dégradées. Ces dispositifs devront privilégier les financements prenant en compte les gains réalisés par les économies d'énergie.

Votre commission note que la rédaction du projet de loi est « en retard » par rapport aux propositions faites par le Gouvernement puisqu'au-delà de la mise à l'étude de tels dispositifs, l'article 99 de la loi de finances pour 2009 a créé un éco-prêt à taux zéro (PTZ), dont les modalités sont similaires à celles du PTZ « classique ».

Cet outil a vocation à financer, jusqu'au 31 décembre 2013, des travaux d'amélioration de la performance thermique des logements anciens utilisés à titre de résidence principale. L'assiette de cet éco-PTZ serait relativement large puisqu'elle concernerait à la fois les logements occupés par leurs propriétaires, les logements donnés en location et les parties et équipements communs, ainsi que les parties privatives à usage commun, des copropriétés. Ne seront éligibles au prêt que les logements achevés avant le 1^{er} janvier 1990, c'est-à-dire dont la construction n'a pas suivi les prescriptions de la réglementation thermique de 1988. Seront éligibles à ce prêt les travaux combinant au moins deux actions tendant à améliorer la performance énergétique du logement ainsi que les bouquets de travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement. Le prêt couvrira l'ensemble des dépenses engagées pour les travaux, c'est-à-dire la fourniture et la pose des matériaux, les travaux annexes et la maîtrise d'œuvre.

Hors bouquet global de travaux, les actions devraient, pour donner droit à l'éco-PTZ, appartenir à deux des catégories suivantes :

- 1) Travaux d'isolation thermique performants des toitures ;
- 2) Travaux d'isolation thermique performants des murs donnant sur l'extérieur ;
- 3) Travaux d'isolation thermique performants des parois vitrées donnant sur l'extérieur ;
- 4) Travaux d'installation, de régulation ou de remplacement de systèmes de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire performants ;
- 5) Travaux d'installation d'équipements de chauffage utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- 6) Travaux d'installation d'équipements de production d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable.

Le montant maximal de l'éco-PTZ s'élèvera à 30.000 euros par logement et ne pourra financer des travaux dont le coût sera supérieur à 300 euros par mètre carré de superficie. D'après les premiers travaux conduits par le Gouvernement sur les textes d'application, le plafonnement du montant du prêt par mètre carré pourrait différer en fonction des catégories de travaux. Ainsi, un bouquet de deux actions conduirait à un plafonnement à 200 euros/m² tandis qu'un bouquet de trois actions ouvrirait droit au plafonnement de 300 euros/m². Surtout, l'éco-PTZ serait accordé à tout ménage sans

condition de ressources. Le mode de financement de l'éco-PTZ serait identique à celui du PTZ « classique » et reposerait sur un crédit d'impôt au titre de l'impôt sur les sociétés dû par les établissements bancaires le distribuant.

Enfin, il est précisé que l'étude réalisée sur la création de ces mécanismes financiers devra également analyser les possibilités de mettre en œuvre à terme des obligations de travaux, conformément aux recommandations émises par le COMOP présidé par M. Philippe Pelletier.

Le dernier alinéa de l'article indique que l'Etat encouragera la constitution d'un groupement de l'ensemble des acteurs du plan de rénovation des bâtiments pour suivre et adapter les chantiers de rénovation en matière d'économie d'énergie. En pratique, cette disposition fait référence au comité de pilotage relatif à la mise en œuvre du plan de rénovation thermique dont la responsabilité a été confiée à M. Philippe Pelletier en octobre dernier.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté de nombreux amendements sur cet article.

Ils ont tout d'abord voté un amendement présenté par M. Bernard Pancher tendant à inscrire dans la loi un objectif de rénovation complète de 400.000 logements chaque année à compter de 2013, conformément aux orientations fixées par le Président de la République dans son discours de conclusion des tables rondes du Grenelle.

Contre l'avis de la commission des affaires économiques et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a ensuite supprimé les dispositions qui précisaient que le programme de rénovation thermique des bâtiments publics serait adapté aux spécificités de chaque administration et établissement public, plusieurs députés considérant qu'une telle précision serait de nature à inciter les administrations à l'utiliser pour s'affranchir de, ou à tout le moins retarder la réalisation de ce programme. Sur le même sujet, elle a également voté une proposition de M. Yves Cochet tendant à ramener de **dix à huit ans** le délai dans lequel la rénovation thermique des bâtiments publics devra être réalisée. A l'origine, l'amendement proposait de ramener ce délai à cinq ans, M. Yves Cochet faisant valoir que celui-ci avait été évoqué par le Président de la République dans son discours du 25 octobre 2007. Toutefois, un grand nombre de députés, ainsi que le ministre d'Etat, ont fait valoir qu'au regard de l'ampleur de la crise économique et de la pression sur la filière du bâtiment qu'exercerait le volet « bâtiments » du Grenelle un délai de cinq ans apparaissait irréaliste.

Toujours en matière de bâtiments publics, un amendement a été inséré, la commission et le Gouvernement s'en remettant à la sagesse des députés, pour préciser que les gains d'énergie et le stockage de carbone réalisés grâce à la plantation d'arbres et de végétaux pérennes seront pris en compte dans la mesure de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre.

Puis, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par sa commission des affaires économiques redéfinissant les conditions dans lesquelles il sera fait appel aux contrats de partenariat pour réaliser des travaux d'économie d'énergie dans les bâtiments publics. A la lumière de la décision du Conseil constitutionnel¹ sur le texte adopté par les deux assemblées sur la loi relative aux contrats de partenariat², les députés ont rappelé que le recours aux contrats de partenariat supposait que les conditions définies par l'ordonnance du 17 juin 2004³ soient respectées.

A l'occasion de cette décision sur la loi relative aux contrats de partenariat, dont l'objectif principal était de stimuler le recours à cet outil, le Conseil constitutionnel, qui a déclaré non conforme à la Constitution plusieurs dispositions de ce texte, a estimé qu'une telle généralisation des contrats de partenariat privait de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics. Le Conseil a cependant considéré que l'ajout d'un nouveau motif de recours à ces contrats (bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que les autres outils de la commande publique), outre celui ayant trait à la complexité ou à l'urgence du projet, n'entraînait pas en contradiction avec des exigences de nature constitutionnelle.

Elle a également voté un amendement présenté par M. Serge Letchimy précisant que les politiques engagées par les collectivités d'outre-mer feront l'objet d'un soutien spécifique pour tenir compte de « *la double contrainte de l'économie énergétique et des risques sismiques* ».

Enfin, sur proposition de la commission, les députés ont souhaité que le droit de la commande publique prenne en compte l'objectif de réduction des consommations énergétiques en autorisant le pouvoir adjudicateur à recourir à un contrat de performance énergétique, notamment sous la forme d'un marché global regroupant les prestations de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance, dès lors que les améliorations de l'efficacité énergétique sont garanties contractuellement.

En matière de rénovation des logements locatifs sociaux, à l'initiative de M. Serge Grouard, un renvoi a été effectué à la réhabilitation de 180.000 logements sociaux situés dans les zones faisant l'objet d'une convention ANRU, conformément aux préconisations du COMOP dirigé par M. Philippe Van de Maele.

S'agissant de l'amélioration du parc de logements privés, l'Assemblée nationale a d'abord adopté un amendement précisant que l'objectif devait également porter sur les bâtiments appartenant au secteur tertiaire. Elle a également voté un amendement de sa commission des affaires

¹ Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008.

² Loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat.

³ Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004.

économiques précisant que l'effort effectué par l'Etat pour diffuser les contrats de performance énergétique devrait notamment concerner les copropriétés et invitant l'Etat à inciter le secteur des assurances à développer une offre de produits visant à faciliter et à garantir le bon résultat des travaux de rénovation des bâtiments résidentiels en matière d'économies d'énergie. Elle a enfin souhaité que le Gouvernement rende compte de l'état de la concertation entre bailleurs et locataires sur la question du partage des économies d'énergie dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi de programme.

Enfin, outre deux amendements de précision de la commission, les députés ont adopté un amendement de M. Jean-Yves Le Déaut précisant que les audits énergétiques des bâtiments publics devront être réalisés par des professionnels ou des sociétés agréés.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous soumet l'adoption de **treize amendements** sur cet article. Outre six amendements rédactionnels ou de coordination, il vous est tout d'abord proposé de supprimer l'ajout selon lequel les gains d'énergie et le stockage de carbone réalisés grâce à la plantation d'arbres et de végétaux pérennes seraient pris en compte. En effet, de tels gains apparaissent difficilement mesurables dans les statistiques nationales sur les émissions de gaz à effet de serre.

Votre commission préconise ensuite de supprimer la mention en vertu de laquelle le recours aux contrats de partenariat pourra avoir lieu de façon privilégiée. Une telle précision apparaît superfétatoire dans la mesure où le recours au contrat de partenariat ne peut être valablement décidé que si les conditions définies par l'ordonnance du 17 juin 2004 sont satisfaites, ce que précise le texte de l'article 5 tel qu'adopté par les députés.

Votre commission vous invite également à supprimer les dispositions relatives aux modalités d'application des contrats de performance énergétique qui ne lui apparaissent pas relever d'une loi de programme en raison de leur grande précision.

Puis, elle vous propose d'actualiser, à deux reprises, la rédaction du projet de loi pour tenir compte de l'entrée en vigueur des articles 99 et 109 de la loi de finances pour 2009, lesquels prévoient respectivement la réforme du crédit d'impôt sur le revenu en faveur de l'amélioration de la qualité environnementale des logements et la création de l'éco-PTZ.

Votre commission vous présente ensuite une modification du libellé de l'article 5 afin d'y insérer, dans un souci de bonne organisation des dispositions du projet de loi, les dispositions de l'article 6 relatives à l'adaptation du diagnostic de performance énergétique à la situation particulière de l'outre-mer.

Enfin, elle préconise la suppression du dernier alinéa qui rend obligatoire, pour la réalisation des audits énergétiques des bâtiments de l'Etat et de ses établissements publics, le recours à des professionnels ou sociétés agréés dans la mesure où une telle contrainte rendrait *de facto* inatteignable l'objectif de réalisation de ces audits avant 2010.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 6

Formation professionnelle et recherche dans le secteur du bâtiment

Commentaire : l'article 6 rappelle la nécessité d'accroître l'effort de formation professionnelle et de recherche pour atteindre les objectifs ambitieux fixés par les deux articles précédents.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Les thématiques liées à la mobilisation des acteurs de la filière du bâtiment et à l'accroissement des efforts de recherche en la matière constituent des préoccupations récurrentes dans l'ensemble des travaux conduits dans le cadre du volet « bâtiment » du Grenelle de l'environnement.

Deux engagements sont, dans le document récapitulatif, consacrés à ces sujets.

Engagement n° 11 : mobilisation de la profession en matière de formations et de recrutements professionnels intensifiés :

– lancement d'un grand plan de formation professionnelle, de recrutement et de qualification des professionnels du bâtiment intégrant performance énergétique, réduction des gaz à effet de serre, adaptation climatique et qualité sanitaire intérieure ;

– création de la spécialité de rénovateur thermique : développer une filière professionnelle de « rénovateurs de bâtiments » et de la maîtrise d'œuvre pluridisciplinaire, capables d'offrir des prestations globales aux particuliers et aux maîtres d'ouvrage professionnels.

Engagement n° 12 : orienter les activités de recherche et développement sur l'atteinte des objectifs liés au volet « bâtiment » du Grenelle et la réduction des coûts.

II. Le texte du projet de loi initial

Composé à l'origine de deux alinéas, l'article 6 pose le principe de l'engagement d'un programme de formation professionnelle, de recrutement et de qualification des professionnels du bâtiment, dans le but notamment d'encourager l'activité de rénovation du bâtiment, dans ses dimensions thermiques, acoustiques et de qualité de l'air intérieur.

Le second alinéa dispose que les programmes publics de recherche dans le domaine du bâtiment seront orientés vers les nouvelles générations de bâtiments faiblement consommateurs d'énergie et les techniques de rénovation performantes en matière d'économie d'énergie.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont tout d'abord adopté un amendement présenté par la commission des affaires économiques tendant à préciser qu'il appartient à **l'Etat** d'inciter les acteurs de la formation professionnelle **initiale et continue** à engager un programme **pluriannuel** de qualification et de formation des professionnels du bâtiment **et de l'efficacité énergétique**. Puis, ils ont voté un amendement de M. André Chassaigne visant à intégrer, dans les programmes publics de recherche, les recherches portant sur les bâtiments producteurs d'énergie à partir de sources renouvelables.

L'Assemblée a ensuite inséré, sur proposition de M. Serge Letchimy, le principe d'une adaptation du dispositif du diagnostic de performance énergétique aux spécificités de l'outre-mer. Enfin, elle a voté, à l'initiative de M. Jean-Yves Le Déaut, une précision selon laquelle la France concourt à la création d'une plate-forme européenne sur l'éco-construction pour développer les recherches et promouvoir les différentes filières de bâtiments faiblement consommateurs d'énergie.

IV. La position de votre commission

Votre commission ne vous présente qu'un **amendement** de coordination sur cet article.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

CHAPITRE II

Urbanisme

Le **chapitre II** relatif à l'urbanisme regroupe deux sections respectivement intitulées « Dispositions relatives aux objectifs » -elle comprend un article- et « Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine » -qui comprend deux articles.

Section 1

Dispositions relatives aux objectifs

Article 7

Prise en compte du développement durable dans l'élaboration des documents d'urbanisme

Commentaire : cet article fixe les objectifs généraux qui devront être assignés aux politiques menées en matière d'urbanisme.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagements n° 48 à 50 :

- un programme ambitieux de reconquête des centres-villes en déclin ;
- un plan volontariste d'écoquartiers impulsé par les collectivités territoriales ;
- un nouveau cadre législatif donnant des outils aux collectivités territoriales

par :

- l'introduction de l'objectif d'adaptation au changement climatique dans les objectifs d'aménagement du territoire pour les intercommunalités de plus de 100 à 150.000 habitants,
- la généralisation des schémas de cohérence territoriale (SCOT) dans les zones sensibles, le renforcement de leur caractère opposable, l'introduction dans ces schémas de critères de performance énergétique,
- la généralisation des plans climat énergie territoriaux dans les 5 ans,
- la lutte contre l'étalement urbain par la réalisation d'études d'impact, l'inscription dans les documents d'urbanisme d'objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espace, une meilleure articulation des différentes politiques publiques dans les documents d'urbanisme, la création de « zones de densification

environnementale » dotées de coefficients d'occupation des sols majorés à proximité immédiate des transports en commun,

- la réorientation progressive de la fiscalité locale.

Engagement n° 76 : restaurer la nature en ville et ses fonctions multiples : anti-ruissellement, énergétique, thermique, sanitaire.

II. Le texte du projet de loi initial

Outre l'énoncé de grands principes, l'article 7 comporte quelques dispositions plus précises.

- Le I précise que l'Etat incitera les collectivités territoriales à élaborer des **plans climat-énergie territoriaux** (PCET). L'expression « climat-énergie » fait référence à une méthode diffusée par l'ADEME, en cours d'appropriation par plusieurs dizaines de collectivités sur une base volontaire. La méthode comporte par exemple des **diagnostics énergétiques des bâtiments publics de la collectivité** et la sensibilisation des citoyens et des entreprises.

D'après le rapport précité de l'ADEME « Regard sur le Grenelle », l'objectif de mise en place d'un plan climat-énergie **régional** figure déjà dans les **26 contrats de projet Etat-région. Plusieurs régions dont l'Alsace, la Basse-Normandie, Poitou-Charentes ou Nord-Pas-de-Calais**, ont engagé ce plan. Cette action apparaît particulièrement importante puisque, toujours d'après cette étude, les collectivités territoriales interviendraient **directement sur plus de 12 %** des émissions nationales de GES et pourraient agir **indirectement sur plus de 50 %**, notamment à travers leurs politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme, d'habitat, de transport et d'approvisionnement énergétique du territoire. Un état des lieux réalisé fin 2007 identifie en outre une **cinquantaine de territoires** ayant engagé un plan climat-énergie territorial, soit **10 communes, 13 communautés d'agglomération, 2 communautés urbaines, 2 communautés de communes, 8 pays dont 1 regroupement de 5 pays, 10 parcs naturels régionaux (PNR) et un schéma de cohérence territoriale (SCOT)**.

Les incitations de l'Etat prévues par l'article 7 devraient prendre la forme d'aides de l'ADEME, notamment :

- la réalisation, pour la fin de l'année 2008, d'un **guide** méthodologique pour la mise en place d'un PCET et l'élaboration de son plan d'actions ;
- la mise en place, en 2009, d'un dispositif de **formation** à destination des chefs de projet PCET dans les collectivités ;
- une animation en **réseaux** régionaux et nationaux des territoires volontaires ;

– le développement d'une **labellisation** Cit'ergie pour stimuler l'amélioration des projets des territoires engagés dans un PCET.

Le I précise que l'établissement de ces plans devra se faire « **en cohérence** » avec les documents d'urbanisme. D'après les informations fournies à votre rapporteur, le lien avec les documents d'urbanisme devrait notamment être défini au terme d'une étude menée actuellement par l'ADEME et le ministère, dont l'objectif est d'associer les émissions de gaz à effet de serre à une morphologie urbaine et une politique de déplacements. Quand les résultats de cette étude seront suffisamment convaincants, une démarche d'articulation entre les plans climat énergie territoriaux, et, par exemple, les SCOT, devrait pouvoir être définie. Toujours d'après le ministère, dans la mesure où chaque niveau de collectivité a des compétences spécifiques par lesquelles elle peut contribuer à la lutte contre le changement climatique et possède son propre patrimoine immobilier, il est opportun de prévoir un PCET pour chaque niveau de collectivité.

• Le II énonce les **objectifs** que devra prendre en compte le droit de l'urbanisme.

S'agissant de la définition des **indicateurs de consommation d'espace** (a), le rapport du comité opérationnel « Urbanisme » précise qu'ils devront être définis au niveau **national** afin de permettre leur agrégation et **intégrés dans les documents d'urbanisme**. Il relève également qu'il faut compléter la simple mesure spatiale de **l'extension urbaine** par une mesure de **l'habitat construit et du développement de l'activité économique** et par une approche **fonctionnelle** considérant la production du bâti et la localisation des domiciles et des emplois¹.

Le **b)** propose que le droit de l'urbanisme permette désormais aux collectivités territoriales de prescrire des seuils minimaux de densité ou des performances énergétiques supérieures à la réglementation. Cette possibilité devrait être offerte par le biais des SCOT et des plans locaux d'urbanisme (PLU) dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement.

Le **c)** devrait se traduire par une meilleure articulation des documents. Le comité opérationnel a proposé à ce sujet :

– que le PLU **rappelle** dans un volet « projet de territoire » inscrit dans le programme d'aménagement et de développement durable (PADD), son ambition de mettre en œuvre les orientations du projet du SCOT ;

¹ *Le comité opérationnel propose de confier la coordination de ces tâches à un service identifié au sein de la nouvelle organisation du MEEDDAT qui assurera le rôle de chef de file sur l'élaboration et la mise en place de tels indicateurs. L'IFEN (Institut français de l'environnement) pourra également être mobilisé pour participer à l'élaboration de ces indicateurs et un groupe de travail sera créé au sein du centre national de l'information statistique (CNIS) dont l'objectif sera de stabiliser un dispositif qui puisse s'inscrire dans la durée. Ce travail devra se concrétiser par la diffusion dès 2009 d'indicateurs à utiliser par les autorités chargées de réaliser les SCOT et les PLU.*

– que la structure d'élaboration du SCOT communique, par un mécanisme **d'association à l'élaboration du PLU**, les enjeux territoriaux des politiques qu'elle a élaborées au moment de l'approbation du document ;

– de compléter le PLU par un document **programmatique** portant engagement contractuel entre les différents porteurs de politiques publiques et la commune concernée : programmation de logements, de transports collectifs ou d'espaces d'activités, renouvellement urbain de quartiers, etc. Cette proposition a fait l'objet de débats approfondis, certains membres du comité opérationnel ayant manifesté des réserves à son égard ;

– de soutenir le **transfert** des compétences d'élaboration des PLU aux communautés d'agglomération (ou de communes...) ;

– de mettre en place des **rendez-vous réguliers** (tous les trois ans) au cours desquels l'évolution du territoire sera comparée aux objectifs des différents documents.

Le **d)** fait référence à la trame verte, que les documents d'urbanisme devront prendre en compte selon des modalités sur lesquelles votre rapporteur reviendra à l'article 21.

Le **e)** propose de réexaminer la fiscalité relative à l'urbanisme afin de limiter la consommation d'espace.

• Le **III** précise que l'Etat :

– encouragera la réalisation, par les collectivités territoriales, d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires : ceci fait référence au plan « **ville durable** » qui a fait l'objet d'une communication en conseil des ministres le **24 octobre 2008** ;

– mettra en œuvre un plan d'action pour inciter les collectivités territoriales à réaliser des éco-quartiers avant 2012 : le **concours EcoQuartiers** a été lancé le 24 octobre, les collectivités ayant jusque début mars pour présenter leurs dossiers ;

– encouragera la réalisation, par des agglomérations volontaires, de programmes globaux d'innovation énergétique, architecturale, paysagère et sociale : il s'agit des « **EcoCités** ».

Enfin, le **III** précise qu'un plan pour **restaurer la nature en ville** sera préparé pour l'année 2009. Un colloque national devrait se tenir début 2009 sur les expériences existantes afin d'acter les éléments qui pourraient constituer un plan d'actions. Celui-ci devrait être prêt au **deuxième semestre 2009**.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs modifications tendant à :

– prévoir que les **groupements de communes** devront également être incités à établir des plans climat-énergie territoriaux ;

– fixer un délai **d'un an** pour la prise en compte par le droit de l'urbanisme des objectifs fixés ;

– préciser que le droit de l'urbanisme doit également permettre la **revitalisation des centres-villes** ;

– ajouter que le droit de l'urbanisme devra permettre la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, en adaptant les règles relatives à la protection du domaine public (cette disposition vise les **règles d'empiètement et de surplomb, qui empêchent parfois l'isolation extérieure des bâtiments**) et créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun ;

– fixer à 2012 le délai dans lequel les collectivités territoriales devront être incitées à créer des éco-quartiers.

– prévoir que les collectivités territoriales devront pouvoir **conditionner la création de nouveaux quartiers ou d'opérations d'aménagement au renforcement des infrastructures de transport.**

Ce dernier ajout reprend une préconisation du comité opérationnel, qui propose des mesures visant à ce que, **préalablement** à leur ouverture à l'urbanisation, les zones « importantes » fassent l'objet **d'études d'impact** qui conditionneraient l'accord de l'autorité responsable de l'autorisation à une série de critères en termes de desserte, de consommation énergétique ou d'émissions de gaz à effet de serre. Le comité a notamment souhaité que soient visées les **autorisations d'implantation économique, commerciale, d'équipement sportif et de pôle logistique**, qui devraient être précédées d'une étude d'impact comportant notamment des volets « desserte et transports de marchandises » et « pertes induites en espaces agricoles et naturels ». De plus, ces projets pourraient se voir imposer une desserte, adaptée en volume et en mode au trafic induit.

IV. La position de votre commission

Votre commission salue la qualité des réflexions menées dans le cadre du Grenelle de l'environnement sur l'urbanisme, politique centrale du point de vue de l'objectif de préservation de l'environnement. Elle émet toutefois quelques réserves sur le présent article, qui ne les reflète pas pleinement.

En premier lieu, sa rédaction laisse entendre que le droit de l'urbanisme actuel ne « prendrait pas en compte » l'objectif de lutte contre la régression des surfaces agricoles. Pourtant, cet objectif, de même que celui de lutte contre l'étalement urbain **figurent déjà dans le code de l'urbanisme, notamment aux articles L. 110, L. 121-1 et L. 122-1** et est pris, de longue date, en compte concrètement par le droit de l'urbanisme :

– la loi d’orientation agricole de 1999 a créé les zones agricoles protégées pour les territoires agricoles présentant un intérêt général ;

– la loi du 12 décembre 2000, qui a créé les SCOT et les PLU, a posé les principes d’équilibre entre développement urbain et préservation des espaces agricoles et naturels ;

– la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a donné la possibilité aux départements de délimiter **des périmètres de protection des espaces agricoles et périurbains**, disposition pour laquelle, comme l’ont souligné les représentants de l’Assemblée des départements de France au cours de leur audition, **de nombreux départements ont manifesté leur intérêt** ;

– la loi d’orientation agricole de 2006 a imposé une meilleure prise en compte de l’agriculture dans la phase de diagnostic des PLU et donné aux EPCI la possibilité de créer des zones agricoles protégées.

Votre commission relève que, dans un domaine comme celui de l’urbanisme, **très souvent accusé par les élus d’être particulièrement complexe et de résulter d’un empilement de textes et de procédures, il est particulièrement peu opportun** de laisser penser que rien n’existerait actuellement dans le droit de l’urbanisme pour lutter contre l’étalement urbain ou préserver les espaces agricoles. Il arrive bien souvent en effet que les maires ignorent l’existence même d’un certain nombre d’instruments adoptés par le législateur, qui s’avèreraient pourtant très utiles. C’est pourquoi le Parlement, mais aussi le Gouvernement, ont la responsabilité de faire mieux connaître les dispositions déjà existantes. En la matière, votre commission ne peut d’ailleurs que regretter le **retrait progressif de l’ingénierie publique**, qui aide justement les communes à utiliser ces dispositions et limitera donc, en tout état de cause, l’impact des nouvelles mesures adoptées.

En outre, les travaux préparatoires du Grenelle ont montré la nécessité de renforcer la cohérence des instruments de planification territoriale et d’améliorer la gouvernance entre les collectivités en charge des transports, de l’aménagement et de l’urbanisme. Or l’article 7 reste, de ce point de vue, flou **sur un certain nombre de points essentiels** :

– comment s’articuleront les plans climat-énergie avec les documents d’urbanisme ? Est-il opportun de multiplier ces documents à tous les échelons alors que l’article cherche par ailleurs à mieux coordonner la profusion de documents déjà existants ? A ce sujet, l’Assemblée des chambres de commerce et d’industrie a souhaité attiré l’attention, lors de son audition, sur l’effort en cours de simplification administrative et s’est interrogée sur l’articulation de ce nouveau document avec les documents déjà existants ;

– rien n’est clairement dit sur le niveau géographique pertinent d’élaboration des documents d’urbanisme ni sur l’articulation des documents entre eux (SCOT/PLU), alors que le comité opérationnel a élaboré de

nombreuses propositions sur ce sujet, notamment sur le rôle des SCOT et des intercommunalités ;

– aucune précision n’est donnée non plus sur le soutien financier de l’Etat à l’élaboration des documents d’urbanisme, notamment des SCOT : or comme l’a relevé, à l’Assemblée nationale, M. Bernard Planchet : « *Je suis élu d’un département rural dans lequel il n’y a même pas de PLU pour la moitié des communes. Mettre en place un SCOT coûte plusieurs centaines de milliers d’euros et c’est impossible sans subvention.* ».

Votre commission ne vous proposera toutefois pas d’amendement visant à préciser ces éléments, estimant que **la discussion prochaine au Parlement du projet de loi d’engagement national pour l’environnement permettra plus efficacement d’introduire de nouvelles dispositions de portée directement normative**. S’agissant des SCOT, elle rappelle que le Gouvernement s’est engagé, en échange du retrait de l’amendement qu’elle avait présenté sur les crédits de la mission « Ecologie, aménagement et développement durable », à soumettre au Parlement, dans le projet de loi d’engagement national pour l’environnement, un dispositif d’aide financière à leur élaboration. **Elle sera en conséquence particulièrement attentive au respect de cet engagement.**

<p>Votre commission vous propose d’adopter cet article sans modification.</p>
--

Section 2

Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine

Article 8

Mention explicite de la lutte contre le réchauffement climatique dans le code de l'urbanisme

Commentaire : cet article complète les objectifs du code de l'urbanisme relatifs au développement durable et prévoit l'obligation de réaliser, avant toute action ou opération d'aménagement soumise à étude d'impact, une étude de faisabilité sur le potentiel de développement de la zone en énergies renouvelables.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 110 du code de l'urbanisme qu'il est proposé de modifier prévoit que *« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. »*

Le code de l'urbanisme prend déjà en compte explicitement le rôle des documents d'urbanisme en matière de consommation d'énergie :

– à l'article L. 123-1, qui permet aux PLU de **recommander** l'utilisation des énergies renouvelables pour l'approvisionnement énergétique des constructions neuves ;

– au chapitre VIII intitulé « Dispositions favorisant la performance énergétique et les énergies renouvelables dans l'habitat », qui autorise les communes à majorer le **coefficient d'occupation des sols** dans certaines zones pour favoriser les habitations à haute performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 8 propose de compléter l'article L. 110 par une référence à **la réduction des émissions de gaz à effet de serre, à la maîtrise de la demande d'énergie et à la nécessité d'économiser les ressources fossiles**. Il précise en outre que les collectivités compétentes en matière d'urbanisme doivent contribuer à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont, à l'initiative de M. Jean-Paul Chanteguet, ajouté une référence à la préservation de la **biodiversité** notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques.

Ils ont également adopté un amendement présenté par M. Christian Jacob, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, prévoyant que toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L. 300-1 du code précité¹ et faisant l'objet d'une étude d'impact fasse l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone.

IV. La position de votre commission

Comme à l'article 7, votre commission souligne que le code de l'urbanisme prévoit déjà un certain nombre de dispositions qui, malheureusement, ne sont pas encore suffisamment utilisées. Il en va ainsi de l'article L. 128-1, issu de la loi de 2005, **qui permet de majorer le COS, que les communes commencent tout juste à utiliser**. En l'occurrence, c'est donc en faisant mieux connaître cet instrument que l'objectif qu'il est proposé d'inscrire dans le code sera le mieux servi. Votre commission insiste également sur la nécessité que la commune garde la maîtrise de l'aménagement de son territoire et qu'en conséquence, à l'instar de la disposition prévue par le projet de loi de mobilisation pour le logement relative à la majoration de COS pour les logements sociaux, **ces majorations soient toujours instituées sur délibération du conseil municipal et non de manière automatique par la loi**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ *Aux termes de l'article L. 300-1, « Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. »*

Article 8 bis (nouveau)

Participation pour voirie et réseaux

Commentaire : cet article prévoit la possibilité, dans les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale qui ont compétence d'organisation des transports collectifs, d'étendre la participation pour voirie et réseaux au financement des transports collectifs.

I. Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme, les communes peuvent instituer une participation pour le financement de tout ou partie des voies nouvelles ou de l'aménagement des voies existantes ainsi que des réseaux pour permettre l'implantation de nouvelles constructions. Elle est rendue exigible non par la propriété du sol mais **par l'acte de construire**, sauf si les propriétaires acceptent, dans le cadre d'une convention passée avec la commune, de préfinancer le montant de la participation.

Les dépenses concernées par la participation pour voirie et réseaux (PVR) peuvent être **le coût des études, des acquisitions foncières et des travaux relatifs à la voirie ainsi que les réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement**. Quand les travaux ne concernent que les réseaux, le montant de la PVR peut être versé directement, avec leur accord, aux EPCI ou syndicats mixtes compétents pour ces réseaux.

C'est le **conseil municipal qui arrête la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains**. Cette part est répartie entre eux au prorata de la superficie des terrains bénéficiant de la desserte. La qualité de propriétaire riverain est déterminée par la situation du terrain, en principe à moins de **80 mètres de la voie**, le conseil municipal pouvant modifier cette distance dans une fourchette comprise entre 60 et 100 mètres. Celui-ci peut également exclure des terrains non constructibles pour des raisons physiques ou du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édiction ne relève pas de la compétence de la commune.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 8 *bis* a été introduit par un amendement présenté par M. Martial Saddier qui a justifié son utilité en indiquant que « *le Grenelle demandait d'établir un lien plus étroit entre l'ouverture à l'urbanisation et le développement du transport collectif* ».

III. La position de votre commission

Votre commission partage les préoccupations de l'auteur de l'amendement mais ne peut qu'émettre de très sérieuses réserves sur la solution qu'il préconise.

En premier lieu, le **périmètre d'application** de la PVR n'apparaît pas pertinent pour des infrastructures de transport. Les biens les plus valorisés par celles-ci se situent en effet, d'après les études réalisées, dans un périmètre allant de 100 à 500 mètres de l'axe de transport. A l'inverse, les constructions situées aux abords d'une voie ferrée peuvent subir un certain nombre de nuisances, liées au bruit ou à la fréquentation. En conséquence, la PVR ne permettrait pas de taxer la bonne assiette (les terrains situés jusqu'à 500 mètres) et pourrait, au contraire, assujettir des terrains pouvant subir une dépréciation. Enfin, les transports en site propre peuvent traverser des zones inconstructibles qui échappent totalement à la PVR.

En deuxième lieu, le coût des équipements publics en cause, par exemple des caténaires, peut s'avérer **particulièrement élevé** à supporter pour les riverains et les **dissuader** de construire autour de ces axes. En outre, le fait de faire contribuer les seuls propriétaires limitrophes au coût d'un équipement bénéficiant à tous les habitants de la commune, voire aux communes voisines constitue un réel problème du point de vue du principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt. Il convient à cet égard de rappeler que la PVR permet déjà de financer des infrastructures en étroite relation avec les terrains desservis, comme des « couloirs » pour les lignes de bus ou de tramway, considérés comme des travaux associés à la voirie (surlargeur de la voie).

En troisième lieu, la PVR n'est due que lorsqu'une autorisation située dans le périmètre est délivrée et que le projet se « raccorde » physiquement à l'infrastructure. Or la notion de « raccordement physique » de chaque projet à un axe de transport est délicate à déterminer si l'infrastructure de transport est située sur la voirie. Pour ce qui concerne les transports en site propre, les raccordements se font par le biais de points fixes collectifs (gares, arrêts) et non sur tout le linéaire.

Pour toutes ces raisons, votre commission estime qu'une éventuelle extension de la PVR au financement des infrastructures de transport serait inéquitable, très difficile d'application et rapporterait très peu sauf à présenter un caractère dissuasif pour la construction dans les environs immédiats des infrastructures de transport, ce qui est à l'opposé du but recherché. C'est pourquoi elle vous propose un **amendement** visant à supprimer cet article.

<p>Votre commission vous propose de supprimer cet article.</p>

CHAPITRE III

Transports

Consacré aux transports, le **chapitre III** du projet de loi comprend sept articles et se divise en deux sections. La première concerne les objectifs (articles 9 à 13), tandis que la seconde traite du schéma national des infrastructures de transport (articles 14 à 15 *bis*).

Section 1

Dispositions relatives aux objectifs

Cette section comprend cinq articles fixant les objectifs relatifs aux différents modes de transport.

Article 9

Principes de la politique des transports

Commentaire : cet article pose les principes fondamentaux en matière de politique des transports, en fixant l'objectif de réduire, dans le domaine des transports, les émissions de CO₂ de 20 % d'ici 2020.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 13 : un **Observatoire des transports** serait institué, associant les parties prenantes pour évaluer les émissions selon une méthodologie commune et permettre ensuite l'affichage obligatoire des émissions de gaz à effet de serre dans les commandes et prestations de transport. Cet observatoire mettrait en place des éco-comparateurs et assurerait sa promotion à l'échelon européen.

Engagement n° 14 : réaliser avant mars 2008 un **schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes**. Ce schéma national doit ensuite être décliné au niveau régional. Ce schéma national ne doit pas occulter la nécessité d'améliorer les services, la maintenance et l'exploitation des réseaux de transport existants.

Engagement n° 29 : **accélérer la modernisation des flottes**, 20 % des appareils les plus anciens étant responsables de 60 % des émissions.

II. Le texte du projet de loi

Conformément aux conclusions des tables rondes du Grenelle, le I de cet article reprend l'objectif de réduire, dans le domaine des transports, les émissions de dioxyde de carbone de 20 % d'ici 2020, dans l'optique de renouer ainsi avec le niveau d'émission atteint en 1990.

Les enjeux en termes de réduction des émissions de CO₂

	Gt*km	Part modale	Emissions CO ₂
Route	291	85,6%	34,6 millions tonnes
Ferroviaire	41	12,0%	0,6 million tonnes
Fluvial	8	2,4%	0,2 million tonnes
Total	340	100,0%	35,4 millions tonnes

Source : rapport du comité opérationnel sur le fret (COMOP 5).

Pour ce faire, l'Etat s'attachera à réduire les nuisances des différents modes de transports de différentes manières :

– en favorisant l'adoption de comportements responsables au regard des exigences écologiques ;

– en incitant les entreprises du secteur des transports à améliorer leur performance environnementale ;

– ou encore en encourageant le renouvellement des matériels de transports, reprenant ainsi indirectement **l'engagement n° 29**.

En matière de politique de réduction des pollutions et nuisances, il est en outre prévu d'élaborer, tous les cinq ans, un programme d'actions reposant sur des objectifs chiffrés.

Enfin, il est indiqué que, conformément à l'objectif de développer la multimodalité pour les transports, toute augmentation des capacités routières ne sera autorisée que s'il s'agit¹ :

– de supprimer des « *points de congestion* » routière ;

– de régler des « *problèmes de sécurité* » ;

– ou de répondre à des « *besoins d'intérêt local* ».

¹ Cette disposition reprend un engagement non numéroté des tables rondes.

L'OBSERVATOIRE ENERGIE ENVIRONNEMENT DES TRANSPORTS (O.E.E.T.)

Le rapport de synthèse des travaux du **groupe de travail n° 1 du Grenelle** avait recommandé que cet observatoire, prévu à l'**engagement n° 13**, soit adossé à l'ADEME, au Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA) et au service statistique du MEEDDAT.

L'ADEME a donc pris l'initiative de convoquer une première réunion le **17 décembre 2007** rassemblant, outre des représentants du CITEPA et du Service économie statistiques et prospective du ministère (SESP), des représentants des différentes parties prenantes des cinq collèges du « Grenelle » : ONG, collectivités locales, opérateurs de transport et chargeurs, syndicats et Etat.

L'organisation de l'Observatoire est la suivante :

- un *conseil de validation* regroupe des représentants des cinq collèges ;
- un *bureau* comprend le président assisté d'un secrétariat formé par l'ADEME, le MEEDDAT et le CITEPA ;
- des *commissions techniques* ont été mises en place en tant que de besoin selon les sujets à traiter (deux commissions sont actuellement en place : transport de marchandises et transport de voyageurs).

Un travail entre l'ADEME, le CITEPA et le MEEDDAT a permis d'élaborer :

- une liste de dix-huit organismes membres du *conseil de validation* ;
- un *projet de charte de fonctionnement de l'observatoire*, définissant les principes et le champ de compétence. Ce document est destiné à être ratifié par chaque membre du conseil de validation ;
- un *projet de protocole de coopération*, présentant les relations des trois entités entre elles, notamment au sujet des problèmes posés par l'habilitation au secret statistique.

Plusieurs réunions se sont tenues depuis décembre 2007 dans le cadre de l'OEET, réunissant plus d'une centaine de personnes.

L'observatoire bénéficie actuellement d'une **large adhésion** et de l'**élan du Grenelle de l'environnement**. Il permettra aux acteurs de partager des analyses en commun.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En premier lieu, les députés ont adopté une série d'amendements complétant et précisant le I. Les principales modifications sont les suivantes :

- la politique des transports de la France s'accompagne d'une « *limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels* » ;
- l'objectif initial de réduction de 20 % des émissions de dioxyde de carbone porte désormais sur les « *gaz à effet de serre* » qui est une notion plus large ;
- une « *cartographie des points de saturation* » du réseau ferroviaire doit être établie avant fin 2009 ;

– la politique de réduction des pollutions et nuisances doit être « évaluée » tous les cinq ans ;

– l’augmentation des capacités routières ne doit pas avoir d’impacts négatifs sur « *l’environnement des riverains* » ;

– les fournisseurs de carburant devront conduire des actions visant à en maîtriser la consommation.

En second lieu, les députés ont adopté un amendement présenté par la commission des affaires économiques, visant à établir la méthodologie pour sélectionner les projets à inscrire dans le schéma national des infrastructures de transport, dont l’existence est prévue par **l’engagement n° 14**¹.

Les cinq critères, présentés par ordre de priorité, sont :

– le « *rapport* » entre, d’une part, le bilan coûts-avantages du projet et, d’autre part, les émissions de gaz à effet de serre induites ou évitées par le projet. Dans ce cadre, la « *rénovation des infrastructures existantes* » peut être préférée à la construction d’infrastructures nouvelles ;

– l’état d’avancement des projets et la possibilité d’exploiter le réseau eu égard à la saturation prévisible de sections déjà chargées ;

– une batterie d’indicateurs en lien avec le « *développement durable* »² ;

– « *l’aménagement du territoire* » au travers de l’amélioration de la desserte des agglomérations enclavées, des zones rurales et du maillage du territoire ;

– enfin, la réalisation des objectifs d’accessibilité des « *personnes à mobilité réduite* » prévus par la législation nationale.

L’amendement de la commission précise en outre qu’il pourra être fait appel à « *la procédure de la collectivité chef de file* » prévue par le cinquième alinéa de l’article 72 de la Constitution³.

En dernier lieu, les députés ont adopté un amendement, présenté par M. Christian Jacob, relatif à l’éventuelle création d’un « *fonds de capitalisation* » (III de l’article 9). Plus précisément, l’Etat met à l’étude la possibilité de créer un fonds de capitalisation, regroupant des actifs et des participations étatiques dans le capital des sociétés dont il est actionnaire, et

¹ Cet amendement a été modifié à la marge par un seul sous-amendement.

² Il s’agit non seulement de « l’impact du changement climatique, l’objectif du facteur 4, le report modal en faveur des modes peu polluants, l’accessibilité multimodale des territoires » mais également des « choix environnementaux » tels que la « réduction du bruit, l’effet de coupure, la qualité du paysage et la préservation de la biodiversité ». A noter que « l’objectif du facteur 4 » reprend l’engagement pris en 2003 par le président de la République de division par 4 les émissions nationales de gaz à effet de serre d’ici 2050.

³ Par principe, aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, en vertu de l’article 72 de la Constitution, « lorsque l’exercice d’une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales », « la loi peut autoriser l’une d’entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune ».

qui pourrait, le cas échéant, être géré par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le capital de ce fonds serait ouvert à des investisseurs institutionnels et à des collectivités territoriales. Ce fonds aurait, entre autres, pour objet de financer la réalisation des objectifs visés au I de l'article 9. Il est enfin indiqué que le Gouvernement devra présenter au Parlement les engagements de cette étude au plus tard trois mois après la promulgation de la présente loi.

L'AVENIR DE L'AGENCE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DE FRANCE (AFITF)

Créée en 2004 suite au Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, cette agence a comme mission de flécher les crédits de l'Etat affectés aux projets majeurs d'infrastructures de transport et d'échapper ainsi à la régulation budgétaire.

Or l'agence a épuisé fin 2008 le produit de cession des sociétés concessionnaires d'autoroutes, qui représentait quasiment la moitié de ses ressources. Afin d'assurer la poursuite de l'investissement en infrastructures de notre pays, il a été décidé de pallier la disparition de cette ressource par d'importantes dotations budgétaires en attendant l'instauration de la taxe poids lourds à horizon 2012.

La pérennité des ressources de l'AFITF et la nécessité de coordonner les investissements ambitieux en matière d'infrastructures de transport plaident pour une évolution des missions de l'agence.

C'était le sens d'un amendement proposé par M. Christian Jacob, rapporteur du projet de loi au nom de la commission des affaires économiques, qui a été retiré en séance. Cet amendement imposait la conclusion d'un contrat de projet pluriannuel avec l'Etat, conférait à l'Agence une nouvelle mission d'évaluation *ex ante* et *ex post* des grands projets d'infrastructures et modifiait la composition de son conseil d'administration.

Face aux nombreuses interrogations des parlementaires, il a été décidé de confier une mission de réflexion à M. Claude Martinand sur l'avenir de l'agence, dont les conclusions sont attendues pour mars 2009.

IV. La position de votre commission

A titre liminaire, votre rapporteur considère que l'AFITF a été à la hauteur des attentes qui ont été placées en elle. Cette « *mauvaise conscience de l'Etat* »¹ est nécessaire si l'on veut pérenniser et sanctuariser les investissements en matière d'infrastructures. Le Gouvernement s'est ainsi volontairement et heureusement lié les mains en créant cette agence, bien conscient des méfaits de la régulation budgétaire sur la politique d'investissement en infrastructures de transport.

¹ Cette expression a été utilisée par M. Gérard Longuet, président de l'AFITF, lors de son audition devant votre rapporteur.

Votre commission vous présente quatre **amendements** pour cet article.

Elle vous propose **un amendement** de suppression de la disposition tendant à ce qu'il soit établi avant la fin de l'année 2009 une cartographie des points de saturation du réseau, actuels et prévisibles à l'horizon 2020, dans le domaine ferroviaire. En effet, cette disposition devrait davantage figurer dans le II de l'article 10, consacré au fret ferroviaire, plutôt que dans l'article 9 dont la portée est plus générale et transversale.

Elle vous suggère en outre **un amendement** pour que le développement des voies routières ait un impact limité sur l'environnement en général, et pas seulement sur les « *riverains* ».

Afin d'assurer la cohérence rédactionnelle du texte, **un amendement** renvoie à l'article 15 *bis* les critères proposés par les députés pour inscrire des projets dans le schéma national des infrastructures de transport.

Elle vous propose enfin un **amendement** qui, outre quelques aménagements rédactionnels, prévoit que le Gouvernement présente, dans un rapport remis au Parlement au plus six mois après la promulgation de la loi, non seulement la possibilité de créer un fonds de capitalisation « transport », mais aussi des propositions de dispositifs permettant de financer les grands projets d'infrastructures de transport.

Ce rapport a pour but de *synthétiser* les multiples propositions et de définir de *nouvelles pistes* afin de mobiliser *l'épargne* des Français. D'une part, il convient de savoir comment vont s'articuler le fonds stratégique d'investissement et l'éventuel fonds de capitalisation « transport ». D'autre part, il pourrait être utile de capter une partie de l'épargne de nos concitoyens, qui a malheureusement tendance à augmenter en période de crise économique, pour financer des projets nationaux, de long terme et visibles au quotidien.

EPARGNE DES FRANÇAIS ET FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Les réflexions et propositions sur cette problématique sont foisonnantes et nécessitent incontestablement un travail de fond pour étudier et comparer leur faisabilité et leurs atouts respectifs :

1) lancer des emprunts populaires au niveau national pour des projets emblématiques, au cas par cas.

2) transformer la Caisse Nationale des Autoroutes en Caisse Nationale des Infrastructures chargée d'émettre des obligations.

3) créer un livret d'épargne *ad hoc*. Le logement social bénéficie des ressources du Livret A, tandis que le Livret de Développement durable concerne le développement des PME et les travaux d'économie d'énergie dans les bâtiments anciens. L'épargne populaire pourrait aussi être orientée vers les investissements en transport au moyen d'un livret spécifique défiscalisé et rémunéré au même taux que les deux précédents. Ce livret d'épargne pourrait être axé sur les projets portés par les

collectivités territoriales, qui réalisent l'essentiel de l'investissement en travaux publics dans notre pays.

4) assoir les retraites des Français sur des obligations liées à des projets d'infrastructures de transport dont le taux d'intérêt est certes faible mais garanti. Il s'agirait en quelque sorte d'un « *patriotisme des retraites* » pour éviter une mainmise des fonds souverains étrangers sur les infrastructures de transport.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 10

Transports de marchandises

Commentaire : cet article décline les objectifs de la politique des transports en matière de transport de marchandises, de rénovation du réseau ferroviaire national, de trafic maritime, d'autoroutes de la mer, de transport fluvial et de transport routier.

Par souci de clarté, chacune des six parties de cet article fera l'objet d'une présentation distincte, compte tenu de leurs spécificités.

L'article 10 du projet de loi comprend les parties suivantes :

- le **I** concerne les **grands principes de la politique de transport de marchandises** ;
- le **II** a trait à la **rénovation du réseau ferroviaire national** ;
- le **III** est relatif au **trafic maritime** ;
- le **IV** traite des **autoroutes de la mer** ;
- le **V** tend à favoriser le développement du **transport fluvial** ;
- et le **VI** pose le principe de la **taxe kilométrique sur les poids lourds**.

I. Les grands principes de la politique de fret ferroviaire

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 37 : augmentation de la part du fret ferroviaire de 25 % d'ici à 2012 ; développer un réseau ferroviaire spécialisé ou à dominante fret à l'horizon 2025, incluant les traversées montagneuses et les contournements urbains nécessaires ; soutien du projet CAREX (TGV Fret), prenant en compte les engagements de La Poste.

Engagement n° 38 : définition des sillons, du cadencement et des priorités, ouverture des sillons aux opérateurs du combiné, mise en place d'une autorité de régulation.

Engagement n° 39 : renforcer le transport combiné : mise en place de trains longs sur les deux axes Nord – Sud ; développement des capacités sur l'axe atlantique après la mise en service de la ligne LGV SEA entre Tours et Bordeaux ; ouverture des sillons aux opérateurs du combiné ; renouvellement du système d'aide au combiné.

II. Le texte du projet de loi

La première partie de cet article reprend **l'engagement n° 37** et en partie les **engagements n°s 38 et 39**.

Dorénavant, en matière d'investissement pour le transport des marchandises, la priorité est clairement donnée aux modes de transport alternatifs à la route, tels les modes fluvial, ferroviaire et maritime. Une attention particulière est accordée au cabotage¹. Plus précisément, l'Etat privilégiera le développement des « *trafics massifiés de fret ferroviaire* », du « *transport combiné* », des « *autoroutes ferroviaires* » et des « *autoroutes de la mer* ». Ce primat des modes de transport alternatifs à la route est toutefois tempéré par la nécessité pour l'Etat de tenir compte des enjeux liés au « *développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires* ».

En outre, il est indiqué que le réseau ferroviaire national comportera une partie principalement consacrée au fret. Concentrant les investissements de l'Etat en matière de fret, ce sous-ensemble du réseau, bénéficiant de « *sillons de qualité* », a vocation, entre autres, à voir circuler des « *trains longs* ».

Enfin, l'objectif est fixé d'augmenter de 25 % d'ici à 2012 la part de marché du fret non routier en France.

¹ On entend par cabotage le transport de fret réalisé entre deux ports d'un même pays grâce à un navire étranger.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements visant à :

- soutenir le développement des « *trafics massifiés de fret fluvial, du transport combiné ferroviaire et fluvial* » ;
- étudier la possibilité de créer un « *dispositif d'avances remboursables sur crédits carbone* » pour faciliter le démarrage des projets innovants et permettre ainsi aux opérateurs de les stabiliser économiquement ;
- accorder des moyens à la politique des transports de marchandises de telle sorte que la « *part de marché du non-routier* » passe de 14 à 25 % à l'échéance 2022. Dans un premier temps, le programme d'action permettra d'atteindre une croissance de 25 % de la part de marché du fret non routier d'ici 2012.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose **un amendement** de suppression de la référence à l'étude sur le dispositif d'avances remboursables sur crédits carbone car il est impossible d'avoir une visibilité sur le marché des crédits carbone d'ici 25 ans.

II. La rénovation du réseau ferroviaire national

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 26 : mise à niveau préalable et nécessaire du réseau classique existant : à côté de l'effort des régions, la contribution annuelle de l'Etat et des établissements publics sera accrue de 400 millions d'euros, soit une multiplication par 2,5 par rapport à 2004.

Engagement n° 39 : renforcer le transport combiné : mise en place de trains longs sur les deux axes Nord – Sud ; développement des capacités sur l'axe atlantique après la mise en service de la ligne LGV SEA entre Tours et Bordeaux ; ouverture des sillons aux opérateurs du combiné ; renouvellement du système d'aide au combiné.

Engagement n° 40 : développer, en concertation avec les transporteurs routiers, des offres massifiées et à forte fréquence sur des autoroutes ferroviaires ; réduction des trajets routiers longue distance (> 500 km) des camions en transit, en particulier le trafic international ; lancement du programme des autoroutes ferroviaires (consistant à faire transporter les camions par les trains) : mise en place des deux premières grandes lignes Nord Sud-ouest et Nord Sud-est. Objectif 2020 : 2 millions de camions transférés soit environ 50 % du trafic, et à terme l'intégralité. Expérimentation sur la ligne Perpignan Luxembourg. Conditions du programme : cadencement optimal d'un train toutes les 15 minutes. 50 millions d'euros de financement public seront consacrés aux infrastructures et 50 millions aux plates-formes de fret. Mobilisation d'un prêt long terme : 800 millions d'euros pour l'achat du matériel adapté.

II. Le texte du projet de loi

La deuxième partie de l'article 10 concerne la rénovation du réseau ferré national et transcrit les **engagements n°s 26 et 40**, et en partie **l'engagement n° 39**.

Cette partie est elle-même divisée en quatre paragraphes :

- le premier pose les objectifs en matière de fret ferroviaire ;
- le deuxième est axé sur les autoroutes ferroviaires ;
- le troisième concerne notamment les entreprises ferroviaires de proximité et les opérateurs de transport combiné ;
- enfin, le dernier paragraphe pose le principe d'une instance de régulation des activités ferroviaires.

Indépendamment du financement des régions pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire, il est indiqué dans le premier paragraphe que les financements apportés par l'Etat et ses établissements publics pour assurer la « *régénération* » (et non l'entretien) de ce réseau seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel « *plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010* ». Dit autrement, le montant atteint en 2015 serait « *deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004* ». Par ailleurs, les sillons libérés par les nouvelles lignes, y compris celles à grande vitesse, bénéficieront au fret ferroviaire. En outre, il est prévu d'aménager les deux principaux axes Nord-Sud du réseau pour permettre la circulation de « *trains longs d'au moins mille mètres* ».

Le deuxième paragraphe dispose qu'un « *réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence* » sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit¹. L'accent est porté sur trois projets jugés emblématiques :

- l'autoroute ferroviaire alpine qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise ;
- l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg ;
- et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France.

Pour mener à bien les travaux d'adaptation des infrastructures existantes et permettre l'essor des autoroutes ferroviaires, un « *financement public complémentaire* » de 50 millions d'euros est prévu, tandis que la « *création de plates-formes de fret* » bénéficiera d'une manne de 50 millions d'euros.

¹ On parle de transit lorsqu'un transporteur traverse uniquement un pays, sans s'y arrêter pour charger ou décharger sa cargaison.

Le troisième paragraphe vise à promouvoir la « *création d'opérateurs ferroviaires de proximité* »¹ pour répondre à la demande de trafic ferroviaire de « *wagons isolés* »². Des dotations du budget de l'Etat encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'Etat et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, seront encouragés par des dispositifs spécifiques.

Le dernier paragraphe pose quant à lui le principe d'une « *instance de régulation des activités ferroviaires* » qui aura la tâche de promouvoir la croissance globale des trafics transportés. Cette autorité veillera en outre au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret.

LA FUTURE COMMISSION DE RÉGULATION DES ACTIVITÉS FERROVIAIRES

Le Gouvernement a déposé sur le Bureau du Sénat le 10 septembre 2008 le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et guidés et portant diverses dispositions relatives aux transports.

Le titre III de cet article institue une autorité administrative indépendante, appelée « *Commission de régulation des activités ferroviaires* », qui sera en charge de veiller au bon fonctionnement du service public de transport et des activités ferroviaires.

Ce projet de loi sera examiné par la Haute assemblée début 2009.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont tout d'abord adopté un amendement pour dissiper toute équivoque sur le rôle financier des régions, qui ont la possibilité, et non l'obligation, de contribuer financièrement à l'effort d'entretien et de régénération du réseau ferroviaire.

En outre, les quatre derniers alinéas du II ont fait l'objet d'une rédaction globale, créant un II *bis* nouveau structuré autour de six alinéas.

Le premier alinéa indique que la politique durable des transports donne désormais « la priorité » en matière ferroviaire au « *réseau existant* », en recherchant à améliorer et à moderniser la qualité de cette infrastructure.

¹ Il s'agit d'entreprises locales, adaptées à la réalité économique et ferroviaire de chaque territoire, qui répondent aux besoins des transports de lots wagons, collectant et distribuant des marchandises à une clientèle diversifiée. Ce type d'entreprises a quasiment disparu de la scène française, contrairement à d'autres pays comme l'Allemagne.

² Le transport de wagons isolés consiste à acheminer soit des wagons individuels, soit des groupes de wagons, pour ensuite former des trains dans les gares de triage.

Le deuxième alinéa dispose que le réseau ferroviaire national sera modernisé pour permettre un système de transport de fret de qualité répondant à la demande en termes de « *fiabilité, de rapidité, de régularité et de souplesse* ». Dans ce cadre, les investissements de l'Etat seront concentrés sur certains « *axes prioritaires* », où le fret doit bénéficier de sillons de qualité, en prenant notamment en compte les intérêts des chargeurs.

Le troisième alinéa reprend les dispositions du cinquième alinéa original mais y adjoint des précisions importantes. Il est indiqué tout d'abord que l'alternative aux transports routiers à longue distance sera offerte par un « *réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence et de transport combiné* ». En outre, une enveloppe de 50 millions d'euros sera allouée à la création de « *plates-formes multimodales de fret classique ou à grande vitesse de fret* ». Ensuite, il est prévu de mener un « *audit* » préalable sur le fonctionnement et les résultats des autoroutes ferroviaires existantes et de faire des propositions en termes d'organisation et de dispositifs incitatifs. Enfin, il est indiqué que l'Etat étudiera la possibilité de mettre en place des prêts à long terme ou des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire par les opérateurs.

Le quatrième alinéa, qui a trait à la promotion des opérateurs ferroviaires de proximité, s'inspire très fidèlement du troisième alinéa initial du II de l'article 9. Un amendement a toutefois été adopté tendant à encourager les projets de fret à grande vitesse « *notamment en correspondance avec le mode aérien* ».

Le cinquième alinéa reprend les dispositions du dernier alinéa présent initialement dans le II de l'article 9, mais précise que l'instance de régulation des activités ferroviaires contrôlera le marché du transport ferroviaire de fret classique et à grande vitesse.

Enfin, les députés ont adopté un amendement tendant à ce qu'aucun train utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique ne soit autorisé à circuler sur une ligne électrifiée dans la totalité du parcours qu'il emprunte, et ce à partir du 31 décembre 2015.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous suggère **six amendements**, dont **deux rédactionnels**, pour cette deuxième partie de l'article 10.

Elle vous présente **un amendement** pour que la priorité de la politique en matière ferroviaire s'appuie, en premier lieu, sur la régénération du réseau (remise à niveau), qui est plus coûteuse que sa simple modernisation, afin de respecter les conclusions du diagnostic de l'Ecole

polytechnique de Lausanne¹. D'autre part, il sera établi avant la fin de l'année 2009, une cartographie des points de saturation et de ralentissement du réseau ferroviaire, actuels et prévisibles, à l'horizon 2020. En effet, les points de ralentissement sont de plus en plus nombreux à cause du mauvais état d'entretien des voies ferrées.

Elle vous propose ensuite **un amendement** pour déclarer d'intérêt général le trafic de wagons isolés. En effet, il s'agit d'une activité essentielle qui génère traditionnellement des pertes importantes pour les entreprises qui s'y livrent. C'est pourquoi il est nécessaire de déclarer ce trafic d'intérêt général, ce qui constitue la première étape, nécessaire mais non suffisante, pour autoriser le versement de subventions au secteur du fret en général. De telles subventions ne seraient pas qualifiées d'aides d'Etat déguisées à condition de remplir scrupuleusement les critères définis par la Cour de Justice des Communautés européennes dans son fameux arrêt « *Altmarkt* ».

**LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
ET LES SERVICES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL**

L'arrêt « *Altmarkt* » du 24 juillet 2003 de la CJCE a considéré que les services d'intérêts économiques généraux pouvaient faire l'objet de financements publics qui ne sont pas qualifiés d'aides d'Etat, et n'ont donc pas à être notifiés à la Commission européenne, si quatre conditions cumulatives étaient remplies :

- L'entreprise bénéficiaire du financement doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public clairement définies ;
- Les paramètres de calcul de la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente ;
- La compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public ;
- Quand le choix de l'entreprise chargée d'obligations de service public n'a pas été fait par appel d'offres, le niveau de compensation doit être déterminé en fonction des coûts qu'une entreprise moyenne bien gérée et adéquatement équipée aurait supportés pour exécuter ses obligations .

Toutefois, même si une aide financière est qualifiée d'aide d'Etat, elle n'est pas *ipso facto* illégale. Elle peut en effet être octroyée si elle est considérée comme compatible avec le marché commun :

- soit en vertu du traité (ainsi, en vertu de l'article 93 du traité de l'Union européenne, sont légales les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent à certaines servitudes inhérentes à la notion de service public) ;
- soit en vertu d'un régime général validé par la Commission européenne ;
- soit sur le fondement d'une décision individuelle prise par la Commission européenne après notification préalable de l'aide.

¹ *Rapport d'audit sur l'état du réseau ferré national français, sous la direction et la coordination de MM. Robert Rivier et Yves Putallaz, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, 7 septembre 2005, p. 26.*

En outre, elle vous suggère **un amendement** insérant un alinéa additionnel tendant à ce que la conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées soit favorisée afin de permettre la mise en place ultérieure d'un système de transports de marchandises, de transports en commun ou de transports non motorisés.

La France, contrairement à l'Allemagne par exemple, a pendant de nombreuses années détruit des lignes ferroviaires inutilisées qui auraient pourtant été nécessaires, dans certains cas, pour répondre aux besoins du trafic de voyageurs ou de fret. Cet amendement s'inspire d'un amendement présenté puis retiré par M. Estrosi à l'Assemblée nationale. Il ne se limite pas aux zones agglomérées et il permet de prendre en compte la préoccupation légitime de sauvegarder les lignes et emprises ferroviaires existantes sans obérer définitivement le développement économique des territoires.

Enfin, votre commission vous propose **un amendement** demandant au Gouvernement de présenter un rapport au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique. En effet, il semble plus sage de demander au Gouvernement une étude d'impact sur cette question, eu égard aux incertitudes techniques pesant sur ce dossier.

III. Le trafic maritime

I. les engagements du Grenelle de l'environnement

<p>Engagement n° 42 : massifier les dessertes des ports maritimes par voies ferroviaires et fluviales (doublement des parts de marché) ; améliorer pour cela les interfaces avec les grands ports maritimes</p>
--

II. Le texte du projet de loi

La troisième partie de l'article 10 est dédiée au trafic maritime et transpose l'**engagement n° 42**.

Cette partie tend à renforcer la compétitivité des ports français confrontés à une concurrence internationale redoutable. L'essor des places portuaires contribuera à accroître le transport de fret et les activités de logistique, qui seront générateurs d'emplois tout en respectant l'environnement. Un objectif ambitieux est fixé : doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports.

Trafics et dessertes des ports (hors mode pipe-line)

Port	2007	2012
Dunkerque	0,2 M EVP 4 % par le fluvial 5 % par le fer	0,5 M EVP 3 % par le fluvial 10 % par le fer
Le Havre	2,6 M EVP 9 % par le fluvial 5 % par le fer	4,2 M EVP 12 % par le fluvial 13 % par le fer
Rouen	2 M EVP 15 % par le fluvial 10 % par le fer	20 % par le fluvial 14 % par le fer
Marseille	1 M EVP 6 % par le fluvial 12 % par le fer	2,5 M EVP 10 % par le fluvial 30 % par le fer

Source : rapport du comité opérationnel sur le fret (COMOP 5).

	Pré-post acheminement terrestre dans les ports maritimes (2007)					
	Fleuve en %		Rail en %		Route en %	
	Toutes marchandises	Conteneurs	Toutes marchandises	Conteneurs	Toutes marchandises	Conteneurs
Le Havre	13	8,5	13	5,2	74	86,3
Rouen	17,9	8,3	NC	NC	NC	NC
Dunkerque	14,4	4,2	52,4	4,7	33,2	91,1
Marseille	10	6,1	12	13	78	80,9

Source : VNF.

Dans cette perspective, l'Etat s'engage à accompagner le développement des capacités portuaires afin de créer les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports français fondée sur l'utilisation des modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial.

**SCHEMA NATIONAL DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT
ET DEVELOPPEMENT PORTUAIRE**

Le schéma national des infrastructures de transport tous modes comprendra, par définition, un volet dédié au développement des grands ports maritimes et à leurs dessertes, conformément à un engagement pris par Monsieur Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat chargé des transports, lors de l'examen du projet de loi devant l'Assemblée nationale.

Il convient à cet égard de rappeler qu'à l'occasion de la troisième séance du mardi 17 juin 2008 sur le projet de loi portant réforme portuaire, M. Jean-Yves Besselat, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du

territoire à l'Assemblée nationale, avait présenté, avant le titre 1^{er}, un amendement visant à insérer l'article suivant :

« Dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi, un comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire détermine, en tenant compte des projets stratégiques adoptés par les grands ports maritimes, la stratégie nationale arrêtée par l'Etat en vue de développer les ports et leurs dessertes, notamment par le recours au fret ferroviaire, aux liaisons fluviales et aux autoroutes de la mer. »

Le secrétaire d'Etat chargé des transports avait demandé à l'auteur de retirer son amendement, en précisant qu'« [...] une fois les projets stratégiques mis en œuvre, ils devront faire l'objet d'un classement au niveau national. Le Premier ministre est également convaincu de la nécessité de la tenue d'un CIACT consacré aux ports, à leur desserte, à leur hinterland et aux autoroutes de la mer. Toutefois, s'agissant d'un acte relevant par nature du pouvoir exécutif, il ne peut être prévu par la loi. C'est pourquoi, au nom du Gouvernement, je prends l'engagement devant la représentation nationale que ce CIACT aura bien lieu ». Le secrétaire d'Etat a indiqué qu'« outre ce CIACT portuaire et à la suite de la loi relative au Grenelle de l'environnement que présentera Jean-Louis Borloo, un document de stratégie générale devra être élaboré, soit à l'issue d'un CIACT, soit sous forme d'un schéma des infrastructures annexé à ladite loi ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Concentrant leurs réflexions sur les grands ports maritimes, les députés ont souhaité que la desserte ferroviaire entre les ports et leur arrière-pays, d'une part, soit fortement améliorée au travers du développement de lignes dédiées au fret et, d'autre part, soit prise en compte dans le cadre de projets d'amélioration du réseau de grandes lignes ou la réalisation de sections nouvelles.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur souligne au préalable tout l'intérêt que porte la commission des affaires économiques au développement des ports.

Il tient à cette occasion à rappeler que notre collègue **M. Charles Revet est chargé d'une mission sur l'application et les enjeux de la réforme portuaire** dans le cadre du rapport annuel de la commission sur l'application des lois.

Votre commission vous propose **deux amendements** pour la troisième partie de l'article 10.

Outre **un amendement rédactionnel**, elle vous propose **un amendement** pour doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports dès 2015 car les grands ports maritimes ont accumulé un retard très important par rapport à leurs concurrents d'Europe du Nord.

IV. Les autoroutes de la mer

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 41 : autoroutes de la mer¹ (5 à 10 % du trafic au sud des Alpes et à l'ouest des Pyrénées) : développement massif d'autoroutes maritimes, sur la façade atlantique (France – Espagne) et la Méditerranée (France – Italie, France – Espagne).

II. Le texte du projet de loi

La quatrième partie de l'article 10 du projet de loi traite des autoroutes de la mer, dont avait traité **l'engagement n° 41**.

Dans l'optique de créer des alternatives à la traversée des massifs pyrénéens et alpins, l'Etat s'engage à promouvoir, en partenariat avec les différentes parties intéressées, le développement d'autoroutes de la mer. Ces autoroutes concerneront naturellement la façade atlantique pour le commerce entre la France, l'Espagne et le Portugal, et la façade méditerranéenne, reliant la France, l'Espagne et l'Italie. Ce nouveau mode de transport aura pour objectif de permettre un « *report modal de 5 à 10 % des trafics concernés* ». Pour atteindre cet objectif, l'Etat est prêt à soutenir ces projets notamment au travers d'« *obligations de services publics* ». Si les mesures de soutien devaient se révéler insuffisantes, l'Etat consentirait à financer ces projets pour un « *montant maximal de 80 millions d'euros* ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont introduit deux modifications au IV de l'article 10.

La première indique que les autoroutes de la mer sur la façade méditerranéenne contribueront au développement de l'Union pour la Méditerranée et veilleront à préserver le littoral méditerranéen.

La seconde précise que la desserte fluviale des ports maritimes sera significativement accrue par un traitement efficace des flux de transports fluviaux, mais aussi par la mutualisation des coûts de manutention, la révision des pratiques fiscales pénalisantes ou encore la réalisation d'infrastructures assurant l'interface voie d'eau/zones portuaires.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous soumet **un amendement** rédactionnel et de coordination.

¹ La méthode décrite pour les autoroutes ferroviaires est transposable aux autoroutes de la mer.

V. Le transport fluvial

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 43 : plan fluvial : lancement du projet de canal Seine Nord Europe pour 4 milliards d'euros. Objectif : 4,5 milliards de tonnes-km reportés sur la voie d'eau, soit 250.000 tonnes de CO₂ ; préparation du débat public sur la liaison Saône Moselle ; renouvellement du plan d'aide à la modernisation de la batellerie.

II. Le texte du projet de loi

La cinquième partie de cet article aborde le transport fluvial, transcrivant ainsi **l'engagement n° 43**.

Après avoir rappelé que le réseau fluvial comprenait d'une part des « *canaux à grand gabarit* », d'autre part des « *liaisons entre bassins* », l'article 10 du projet de loi dispose que le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe sera réalisé. Il est expliqué que cet ouvrage permettra le « *report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an* », ce qui représente une économie annuelle de 250.000 tonnes de dioxyde de carbone. En outre, ce projet, qui couvre la période 2009-2020, coûtera environ 4 milliards d'euros et fera l'objet d'un contrat de partenariat public-privé, réunissant la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'Etat. Il est enfin indiqué que le soutien de l'Etat à la batellerie sera poursuivi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cette partie a été amendée à trois reprises.

Tout d'abord, le réseau fluvial dit magistral, et en particulier celui à grand gabarit, fera l'objet d'un « *plan de restauration et de modernisation* », dont le montant financier devra être clairement établi.

Ensuite, les études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins du Rhône et de la Moselle seront poursuivies, tandis qu'un débat public sera organisé d'ici à 2012.

Enfin, l'Etat est chargé d'étudier l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la « *pleine propriété du domaine public fluvial, attaché au réseau magistral* ». Le Gouvernement devra présenter au Parlement les engagements de cette étude au plus tard six mois après la promulgation de la loi.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous soumet **un amendement unique** poursuivant un double objectif :

– d’une part, la modernisation des barrages de navigation s’accompagnera, lorsque cela est pertinent, de la construction de micro-centrales hydro-électriques ;

– d’autre part, le soutien de l’Etat à la batellerie sera maintenu et portera prioritairement sur la création d’entreprises et la construction et modernisation de la flotte fluviale. A ce titre, l’Etat étudiera la possibilité de mettre en œuvre des prêts à long terme et des garanties pour faciliter l’acquisition du matériel nécessaire à l’activité des opérateurs.

VI. La taxe poids lourds

I. Les engagements du Grenelle de l’environnement

Engagement n° 44 : amélioration des performances environnementales du fret routier :

- péage sans arrêt ;
- éco-conduite ;
- affichage des émissions de gaz à effet de serre des prestations de transport.

Engagement n° 45 : création d’une éco-redevance kilométrique pour les poids lourds sur le réseau routier non concédé.

Objectif : mise en place effective en 2010. Modes de compensation via divers mécanismes et reprise en pied de facture. Affectation de cette ressource aux infrastructures ferroviaires (AFITF). Demande de révision de la directive Eurovignette en vue d’une meilleure intégration des coûts environnementaux. Le montant de la taxe, qui doit pouvoir être répercuté, serait fonction des émissions spécifiques du véhicule, de la charge utile maximale et du nombre de kilomètres parcourus.

Engagement n° 47 : l’essentiel de toute nouvelle ressource environnementale mise en place au regard du changement climatique pourrait être affectée au **financement des projets de transports peu émissifs (AFITF), et aux collectivités territoriales pour le financement des actions des plans climat-énergie territoriaux, notamment le développement des transports en commun.**

II. Le texte du projet de loi

La dernière partie de l’article 10 est dédiée à la taxe kilométrique sur les poids lourds et reprend les **engagements n°s 44, 45 et 47**.

Au préalable, il est indiqué que les « *performances environnementales du fret routier* » seront améliorées d’une part grâce à la

mise en place de « *péages sans arrêt* », d'autre part au travers d'une utilisation accrue de « *l'éco-conduite* »¹.

Le principe de création d'une taxe kilométrique sur les poids lourds est acté par cet article. Toutefois, compte tenu du retard pris par le Gouvernement pour examiner le projet de loi de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, le Parlement a adopté un article 60 dans la loi de finances pour 2009 qui institue cette taxe avant même d'adopter définitivement le présent projet de loi.

LA TAXE DUE PAR LES POIDS LOURDS À RAISON DE L'UTILISATION DE CERTAINES INFRASTRUCTURES

L'article 60 de la loi de finances pour 2009 instituant cette taxe comprend deux volets : l'un est consacré à l'ensemble du territoire national, l'autre à l'Alsace.

Il convient de rappeler que la région Alsace jouera normalement un rôle pilote d'expérimentation avant la généralisation de cette taxe à l'ensemble du territoire national. De fait, la taxe doit être effective avant le 31 décembre 2011 au niveau national, et avant le 31 décembre 2010 dans la région alsacienne. En outre, l'établissement d'une taxe nationale entraînera la disparition du dispositif spécifique à l'Alsace.

Les principales caractéristiques de cette taxe au niveau national sont les suivantes :

– elle vise les *véhicules de transport de marchandises d'au moins 3,5 tonnes*. Les véhicules d'intérêt général prioritaires, les véhicules et matériels agricoles et les véhicules militaires ne sont pas concernés par la taxation² ;

– *les routes concernées sont, d'une part, les routes et autoroutes appartenant au domaine public routier national, à l'exception des routes et autoroutes à péages et, d'autre part, les routes appartenant à des collectivités territoriales dès lors qu'elles supportent ou sont susceptibles de supporter des reports de trafic significatifs* quels que soient la « nationalité » de l'itinéraire et la cause de ce report³. Par conséquent, la taxe peut s'appliquer à des autoroutes, routes nationales ou routes appartenant à des collectivités territoriales⁴. Un décret en Conseil d'Etat définira le réseau routier *ad hoc* ;

– *le taux de la taxe est variable*. Il oscillera entre 0,05 et 0,30 euro par kilomètre parcouru, en combinant trois critères : le nombre d'essieux, la classe

¹ Il s'agit d'une conduite respectueuse de l'environnement.

² On devrait compter 600.000 véhicules immatriculés en France et 200.000 véhicules étrangers assujettis à la taxe.

³ Concernant les routes appartenant à des collectivités territoriales, le report de trafic peut provenir soit d'itinéraires déjà soumis à la taxe ou à péage en France, soit de routes et d'autoroutes hors de France mais soumis à péage, redevances ou taxation.

⁴ Aujourd'hui, 15.000 km de routes seraient concernées : 12.000 km du réseau routier national non concédé et 3.000 km de réseau local si les collectivités territoriales en décident ainsi.

d'émission EURO du véhicule¹ et éventuellement le niveau de congestion de chaque axe routier² ;

– les informations nécessaires seront collectées grâce à un *équipement électronique embarqué*. Le principe du télépéage en flux libre a été retenu. Ce n'est qu'à l'issue de l'appel d'offres que l'on connaîtra les technologies qui seront utilisées³.

Cette taxe devrait rapporter environ 900 millions d'euros nets par an. En contrepartie, l'**article 28** de la loi de finances pour 2009 a opéré un alignement de la taxe à l'essieu sur les taux minima prévus dans l'annexe I de la directive 1999/96/CE⁴.

La taxe a pour double objectif, d'une part, de « *réduire les impacts environnementaux* » du transport de marchandises et, d'autre part, de « *financer les nouvelles infrastructures* » nécessaires à la mise en œuvre de la politique durable de transport. Cette taxe ne sera perçue qu'à partir de 2011 et après une phase d'expérimentation. Elle concernera non seulement le « *réseau routier national non concédé* » mais également les « *routes départementales et communales susceptibles de subir un report de trafic* ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont profondément modifié cette partie, les principaux apports concernant la taxe poids lourds :

- la taxe poids lourds est rebaptisée « éco-redevance » ;
- son produit sera affecté à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;
- cette taxe sera répercutée par les transporteurs sur les bénéficiaires de la circulation de marchandises⁵ ;

¹ On distingue schématiquement 6 normes applicables en fonction de la date de mise sur le marché des véhicules neufs roulants. Plus un véhicule est récent, et plus les limites d'émissions sont strictes.

² Le taux kilométrique moyen devrait être de 12 centimes d'euro par kilomètre.

³ La technologie à micro-ondes courtes portée (DSRC) nécessite l'installation de portiques ou poteaux disposés aux points de tarifications. La technologie satellitaire est mixte, puisqu'elle détermine la position du véhicule en utilisant les signaux satellitaires mais l'échange d'informations se fait par téléphonie mobile et DSCR. D'autres technologies peuvent naturellement voir le jour d'ici la mise en place de la taxe.

⁴ Cf. le rapport pour avis n° 101 (2008-2009), de MM. Jean Bizet, Charles Revet, Jean-François Le Grand, Francis Grignon et Roland Courteau, projet de loi de finances pour 2009, tome III, Ecologie, développement et aménagement durables, présenté au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, déposé le 20 novembre 2008, pp. 24-28.

⁵ Les bénéficiaires de la circulation des marchandises sont les donneurs d'ordre. Le fret des marchandises peut faire intervenir plusieurs intervenants par le biais des sous-traitants ou des commissionnaires. Dans tous les cas de figure, c'est le transporteur réalisant l'opération de transport qui assumera le paiement de la taxe par exécution d'un ordre de transport donné par le donneur d'ordre. Dans le cas de transport « en compte propre », c'est-à-dire réalisé par une entreprise disposant de ses propres véhicules, les deux fonctions, transporteur et donneur d'ordre, sont exercées par la même entreprise.

– l’Etat étudiera des mesures à destination des transporteurs pour accompagner la mise en œuvre de la taxe et prendre en compte son impact sur les entreprises ;

– toutefois, afin d’éviter tout impact économique excessif, des aménagements exceptionnels de la taxe sont possibles, compte tenu de l’éloignement des territoires par rapport à l’espace européen et de la disponibilité de modes de transport alternatifs à la route.

Il convient de noter que la référence à l’expérimentation de ce dispositif avant sa généralisation a disparu dans la version adoptée par les députés.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose **cinq amendements** pour la dernière partie de l’article 10.

Elle vous soumet **un amendement** pour utiliser uniquement le mot « *éco-tax*e » à la place de celui d’« *éco-redevance* » car l’article 60 de la loi de finances pour 2009 a expressément institué une taxe poids lourds.

Elle vous suggère en outre **un amendement** demandant au Gouvernement de présenter au Parlement, au plus tard trois mois après l’adoption de la présente loi, un rapport sur les enjeux et l’impact relatifs, d’une part, à la généralisation de l’autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d’autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroutes et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes.

Ce rapport sera établi en concertation avec les parties prenantes du Grenelle. Il devra déboucher, au plus tard trois mois après son adoption, sur une prise de position du Gouvernement car les mesures en cause relèvent du pouvoir réglementaire.

La généralisation de l’autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes permettrait de diminuer les émissions de dioxyde de carbone et mettrait un terme au foisonnement actuel de dérogations. En contrepartie, tous les poids lourds seraient soumis à de nouvelles règles de circulation sur autoroutes. Là encore, des gains en matière d’écologie et de sécurité routière sont attendus.

Elle vous soumet **un amendement** qui exhorte le Gouvernement :

– d’une part, à soutenir la révision de la directive « Eurovignette » initiée par la Commission, afin d’internaliser les coûts externes dans les taxes et péages acquittés par les poids lourds ;

– d’autre part, à encourager la mise en place d’une meilleure coopération européenne pour lutter contre la fraude à l’*éco-tax*e. En effet, rien ne garantit que les infractions relevées à l’égard des contrevenants donneront

lieu au paiement des amendes, car il n'existe pas de système informatique qui permette une bonne coopération entre les services de douanes français et leurs homologues européens.

Par ailleurs, votre commission vous propose **deux amendements** pour prendre acte des modifications apportées au dispositif de l'article 60 de la loi de finance pour 2009 qui a supprimé le critère de la « *disponibilité des modes de transport alternatifs à la route* » :

– le premier indique que l'Etat rétrocèdera aux collectivités territoriales le produit de la taxe correspondant aux sommes perçues pour l'usage du réseau routier dont elles sont propriétaires, déduction faite des coûts exposés y afférents ;

– le second permet des aménagements de la taxe pour les départements éloignés de l'espace européen (le second critère n'ayant finalement pas été retenu).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 11

Transport de voyageurs

Commentaire : cet article pose les principes régissant les transports collectifs et le transport aérien. Il fixe en outre une liste indicative des projets de ligne grande vitesse à horizon 2020.

Cet article est divisé en trois parties : la première est consacrée aux principes régissant les transports collectifs, la deuxième concerne essentiellement le transport aérien et la troisième a trait aux lignes ferrées à grande vitesse.

I. Les principes régissant les transports collectifs

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

La première partie de l'article 11, relative aux principes régissant les transports collectifs, ne reprend pas d'engagement précis du Grenelle de l'environnement.

II. Le texte du projet de loi

L'article fixe un triple objectif :

- diminuer l'utilisation des hydrocarbures ;
- réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions atmosphériques et autres nuisances ;
- et accroître l'efficacité énergétique, via l'organisation d'un système de transports intégré et multimodal qui privilégie les transports ferroviaires chaque fois que cela est pertinent.

En outre, cet article donne la priorité au développement des transports collectifs de personnes. Ainsi, en matière d'infrastructures, la priorité est attribuée aux « *transports en commun* » dans les zones urbaines et aux « *investissements ferroviaires* » par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cette partie a été modifiée par trois amendements tendant à :

- préciser que le système de transports intégré et multimodal privilégie aussi les transports « *maritimes et fluviaux* », qui bénéficieront d'une priorité pour les investissements, au même titre que ceux réalisés dans le domaine ferroviaire ;
- indiquer que la priorité pour les transports collectifs de personnes dans les zones urbaines s'applique également dans les zones « *périurbaines et pour les déplacements interurbains* » ;
- et obliger l'Etat à prendre des mesures d'adaptation de la loi dite LOTI¹ pour tenir compte de la situation particulière de chacune des régions d'outre-mer.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous soumet un **amendement rédactionnel** pour le I de l'article 11.

¹ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports aériens.

II. Le transport aérien

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 28 : soutien du progrès technologique et de l'effort de recherche (ACARE) :

– réduction des consommations unitaires et des nuisances des appareils : réduction d'ici 2020 de 50 % de la consommation de carburant et des émissions de CO₂ par les programmes de recherche ;

– réduction des émissions d'oxyde d'azote (NOx) (de 80 % à l'horizon 2020 ;

– réduction du bruit de 50 % (moins 10 dB par mouvement).

Engagement n° 30 : modernisation du contrôle aérien par la mise en place du ciel unique européen : 200 millions d'euros d'investissement français sur 7 ans dans le programme SESAR (sur un total de 2,1 milliard d'euros) ; optimisation de la **circulation aérienne** (croisière montante, descente continue).

Engagement n° 31 : favoriser les **interconnexions TGV aéroports**

Engagement n° 32 : améliorer la **desserte terrestre des aéroports par les transports collectifs** : accélérer le projet CDG Express pour Roissy.

Engagement n° 33 : réduction des temps d'attente et de roulage : objectif de réduction d'Aéroports de Paris de 10 % soit une économie de 10.000 tonnes de CO₂. Réduction des émissions par l'équipement accéléré des aéroports en véhicules propres.

Engagement n° 34 : production et utilisation d'énergies renouvelables sur site (notamment par géothermie) : objectif d'Aéroports de Paris de réduction de 20 % en 2010 et de 40 % en 2030 des consommations énergétiques par passager.

Engagement n° 35 : infrastructures aéroportuaires : la création de nouvelles infrastructures doit correspondre à un déplacement de trafic pour des raisons environnementales.

Engagement n° 34 : production et utilisation d'énergies renouvelables sur site (notamment par géothermie) : objectif d'Aéroports de Paris de réduction de 20 % en 2010 et de 40 % en 2030 des consommations énergétiques par passager.

Engagement n° 36 : mécanismes incitatifs : établir le vrai coût du transport aérien ; intégration du transport aérien dans le système européen d'échanges des permis d'émission ; étude de la mise en place d'une taxe pour les avions sur les lignes intérieures lorsque existe une alternative ferroviaire de même qualité : taxe sur les rotations, ou sur les passagers, ou sur le kérosène.

II. Le texte du projet de loi

La **deuxième partie de l'article 11, traduisant les engagements n°s 28, 30, 31, 32, 33, 35 et 156**, traite essentiellement du **transport aérien**.

Au préalable, il est indiqué que la création et le développement d'offres ferroviaires performantes et alternatives au transport aérien seront encouragés non seulement pour les déplacements de voyageurs en France et en Europe mais également pour la desserte des plateformes de correspondances aériennes. Dans le même sens, la connexion des grandes plates-formes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire à grande vitesse sera poursuivie et perfectionnée.

En outre, la création de nouveaux aéroports sera subordonnée à l'exigence de déplacement de trafic pour des raisons environnementales. Là encore, la desserte des aéroports par les transports collectifs sera encouragée.

Dans le cadre de la lutte contre les nuisances sonores autour des aéroports, il est indiqué que l'Etat¹ :

- soutient la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements ;
- finance l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains ;
- assure la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien.

Des dispositifs de sanction renforcés seront institués afin de faire respecter la réglementation environnementale par les compagnies aériennes.

En matière de navigation aérienne, l'objectif fixé par l'article 11 du projet de loi est, d'une part, de « *limiter le bruit au voisinage des aéroports* » au travers d'un perfectionnement des procédures d'approche et de décollage des avions et, d'autre part, de réduire « *la consommation de carburant et de dioxyde de carbone* » en diminuant les distances parcourues par les avions. Dans cette perspective, la France se fixe deux grands objectifs :

- elle participera à la mise en place du « *ciel unique européen* » en appuyant la création d'un « *bloc d'espace aérien fonctionnel commun* » avec les Etats voisins de la Communauté européenne ;

- elle contribuera, pour un montant pouvant s'élever à 200 millions d'euros sur sept ans, au développement du futur système européen de navigation aérienne, notamment au programme de recherche dénommé SESAR. Doté d'un budget de 2,1 milliards d'euros, ce programme qui réunit une quinzaine d'entreprises liées entre elles par un partenariat public privé, a connu son lancement officiel le 8 décembre 2008 à Bruxelles. L'entreprise commune SESAR est désormais prête à s'attaquer à sa mission essentielle : mettre au point un système modernisé de gestion du trafic aérien pour

¹ Il convient de préciser que certains engagements en matière de lutte contre le bruit, notamment les engagements n°s 154 et 156, se retrouvent à l'article 36 du projet de loi.

l'Europe, qui permettra d'éviter une congestion paralysante du ciel européen et de réduire l'incidence environnementale des transports aériens.

Concernant la recherche, l'Etat, en partenariat avec les entreprises du secteur aérien, prévoit d'intensifier l'effort de recherche dans le domaine de l'aéronautique civile. Ainsi, à l'horizon 2020 :

- la consommation de carburant et des émissions de CO₂ des avions devra diminuer de moitié par passager-kilomètre ;

- les émissions de NOx connaîtront une réduction de 80 % ;

- le bruit perçu diminuera de moitié.

Plus globalement, la France soutiendra l'objectif d'inclusion des émissions du transport aérien dans le système de marchés de quotas d'émissions, tout en respectant les réglementations et conventions internationales.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Le **II de l'article 11 a été modifié** par des amendements tendant à :

- obliger l'Etat à veiller au financement nécessaire de l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains en appliquant le principe du pollueur-payeur ;

- fixer comme objectif la baisse du bruit au voisinage des aéroports, au lieu de leur simple limitation ;

- abaisser la consommation de carburant mais aussi d'émissions de CO₂ dans un objectif de moindre impact environnemental ;

- réduire les temps d'attente et de roulage des avions.

IV. La position de votre commission

Quatre engagements n'apparaissent pas dans l'actuel projet de loi car ils sont inscrits dans un autre article du projet de loi ou réalisés par d'autres moyens.

Tout d'abord, **l'engagement n° 29**, relatif à l'accélération de la modernisation de la flotte aérienne, est visé à l'article 9 du projet de loi¹.

Ensuite, **l'engagement n° 34** relatif aux consommations énergétiques des passagers sur les aéroports a été retranscrit dans la convention d'engagements signée le 28 janvier 2008 par tous les acteurs du secteur aérien français et par l'Etat. Cette démarche d'engagements volontaires est une des voies poursuivies par le MEEDDAT pour la mise en œuvre du Grenelle de

¹ Le deuxième alinéa du I de l'article 9 dispose en effet que l'Etat « encouragera le renouvellement des matériels de transport ».

l'environnement. La charte relative au transport aérien couvre l'ensemble des composantes du transport aérien.

**LA CONVENTION SUR LES ENGAGEMENTS PRIS PAR LE SECTEUR DU
TRANSPORT AÉRIEN DANS LE CADRE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT :**

Cette convention a été conclue le 28 janvier dernier par l'ensemble des acteurs du secteur et par l'Etat.

Le point 8, consacré à l'amélioration de la performance environnementale des aéroports, mérite d'être souligné :

« Aéroports de Paris tout comme les autres grands exploitants d'aéroports réunis dans l'Union des aéroports français s'engagent dans des démarches globales visant à améliorer la performance environnementale des services aéroportuaires, notamment pour réduire les émissions de gaz carbonique et de polluants locaux.

Aéroports de Paris s'engage à mettre en œuvre notamment les actions suivantes :

– Baisser de 10 % le temps de roulage moyen des avions de l'aéroport Charles-de-Gaulle (CDG) avant 2015 en lien avec les acteurs concernés.

– Appliquer une démarche HQE, notamment au futur quartier d'affaires Cœur d'Orly ainsi qu'aux terminaux T2G et S4 de CDG.

– Réduire les consommations énergétiques internes de l'entreprise de 20 % par passager d'ici 2020 par rapport à 2004 et de 40 % avant 2040.

– Lancer un programme d'installation d'énergies renouvelables (biomasse, géothermie...), avec finalisation des études avant fin 2008.

– Réduire de 30 % les émissions de CO₂ des véhicules utilitaires légers de sa flotte automobile d'ici 2012.

– Contribuer en partenariat avec les compagnies aériennes à la limitation du recours aux APU (Groupe Auxiliaire de Puissance).

– Promouvoir par un site internet le co-voiturage pour les 120.000 personnes qui travaillent sur les plates-formes. »

Par ailleurs, le **Gouvernement considère que l'engagement n° 36** a été rempli dans la mesure où la Commission européenne a intégré le transport aérien dans le système européen d'échanges des permis d'émission (ETS). Selon l'interprétation fournie par le Gouvernement à votre rapporteur, cette mesure rend superflue la troisième partie de l'engagement qui souhaitait mettre à l'étude la mise en place d'une taxe pour les avions sur les lignes intérieures lorsque existe une alternative ferroviaire de même qualité.

Enfin, l'**engagement n° 154**, qui aborde la revalorisation et la réforme de la TNSA¹, a été réalisé dans le cadre de la loi de finance initiale pour 2008.

III. Les lignes ferrées à grande vitesse

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 27 : doubler le réseau de lignes à grande vitesse (LGV), afin d'offrir plus d'alternatives à l'avion et la voiture : 2.000 kilomètres de lignes à grande vitesse supplémentaires lancées d'ici à 2020, étude de 2.500 kilomètres supplémentaires à plus long terme. Ce programme de LGV fera l'objet d'une concertation (en prenant en compte l'impact sur la biodiversité), d'une négociation d'ici l'été 2008 avec les collectivités territoriales en particulier les régions : priorités, tracés, alternatives à la grande vitesse, clef de financement, avec en tout état de cause un effort de l'Etat de 16 Mds €.

II. Le texte du projet de loi

La **troisième partie** reprend l'**engagement n° 27**, relatif aux lignes ferrées à grande vitesse (LGV).

Cette partie est structurée elle-même autour de quatre paragraphes :

- le premier est consacré au maillage du territoire ;
- le deuxième énumère les projets de LGV à court et moyen termes ;
- le troisième définit les projets à long terme ;
- enfin, le quatrième paragraphe traite des mesures compensatoires pour les grandes villes.

En premier lieu, il est indiqué que le maillage du territoire par des lignes ferrées à grande vitesse sera renforcé, d'une part pour relier les capitales régionales à Paris, d'autre part pour les relier entre elles et assurer ainsi la connexion du réseau français au réseau européen.

En second lieu, l'article 11 fixe un objectif ambitieux en matière de LGV et dresse une liste exhaustive des projets susceptibles d'être réalisés à court et moyen termes.

Concernant l'objectif de création de lignes nouvelles, en plus de la ligne Perpignan-Figueras et de la première phase de la branche Est de la ligne Rhin-Rhône actuellement en travaux, il est prévu de « *lancer* » d'ici à 2020 la « *réalisation de 2.000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse* ».

¹ La taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) est perçue au profit des personnes publiques ou privées exploitant des aéroports dès lors que l'on compte, lors de l'une des cinq années civiles précédentes, plus de 20.000 mouvements annuels d'aéronefs de plus de 20 tonnes.

LANCEMENT D'UNE OPÉRATION DE CONSTRUCTION DE LIGNES FERRÉES

Le lancement d'une opération, au sens de l'article 11 du projet de loi, correspond :

– dans le cas d'une *maitrise d'ouvrage publique*, à la signature d'une convention de financement entre les différents partenaires portant sur le montant des travaux et permettant leur engagement par Réseau ferré de France ;

– dans le cas d'un *Partenariat Public Privé*, à la signature d'un contrat de partenariat ou de concession, précédée par la signature d'une convention de financement entre l'ensemble des partenaires.

La construction de ces lignes nouvelles ne pourra se faire qu'après une concertation avec les collectivités territoriales, engagée au plus tard en 2009, et qui accordera une place particulière aux régions. Cette concertation portera sur plusieurs points : les priorités, les tracés, les alternatives à la grande vitesse, les clefs de financement, et l'impact sur la biodiversité.

Il est, ensuite, indiqué que le programme de lignes ferrées à grande vitesse pourra éventuellement comporter les projets suivants : la ligne Tours-Bordeaux, le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan, la ligne Bretagne-Pays-de-la-Loire, les deuxièmes phases de la ligne Est et de la branche Est de la ligne Rhin-Rhône, l'interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France, la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur, la ligne Bordeaux-Toulouse, la ligne Bordeaux-Hendaye, et les branches Sud et Ouest de la ligne Rhin-Rhône.

Il est prévu que l'Etat participe, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement de ce programme d'investissements.

En troisième lieu, l'article 11 du projet de loi évoque la possibilité d'un programme supplémentaire à long terme et concernant 2.500 kilomètres de lignes ferrées nouvelles. Dans cette hypothèse, les projets suivants seraient étudiés : le « *barreau* » Est-Ouest, la ligne Paris-Clermont-Ferrand et celle Poitiers-Limoges.

En dernier lieu, il est prévu des mesures compensatoires pour les grandes villes non reliées à des LGV, telles que l'amélioration de la qualité de leur desserte en termes de vitesse et de confort, notamment par l'aménagement des infrastructures existantes. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un système de péréquation.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Le III de l'article 11 a fait l'objet d'une réécriture globale à l'initiative du Gouvernement afin de tenir compte, de manière synthétique, des interventions des très nombreux orateurs.

Le **premier paragraphe** n'est quasiment pas modifié et reprend les trois objectifs du projet de loi pour le développement du réseau de lignes ferrées à grande vitesse.

Le **deuxième paragraphe** dispose que le transport ferroviaire régional, élément structurant pour les déplacements interrégionaux, interurbains et périurbains, contribuera à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.

Le **troisième paragraphe** précise que la qualité de la desserte des agglomérations qui resteraient à l'écart du réseau à grande vitesse sera améliorée en termes de « *vitesse, de fiabilité et de confort* ». Dans cette optique, pourront notamment être prévus des aménagements portant sur les infrastructures existantes, ainsi que la construction de compléments d'infrastructures nouvelles, en particulier, à la traversée des aires urbaines saturées. Il est indiqué que la desserte de la Normandie sera améliorée dans ce cadre. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un « *système de péréquation* ».

Puis vient **la première liste de grands projets d'infrastructures de transport à court terme**. En effet, l'Etat contribuera, à hauteur de **16 milliards d'euros**, au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de **2.000 kilomètres** de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici **2020**.

**LE CONTENU ÉVENTUEL DE LA PREMIÈRE LISTE DE
NOUVELLES LIGNES FERRÉES À GRANDE VITESSE**

L'amendement présenté par le Gouvernement a regroupé en six grands thèmes les différents projets de lignes ferrées à grande vitesse :

- la ligne Sud-europe-Atlantique constituée d'un tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches Bordeaux- Toulouse, Bordeaux-Hendaye et Poitiers-Limoges ;

- la ligne Bretagne-Pays-de-la-Loire ;

- l'arc méditerranéen avec le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan et la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

- la desserte de l'est de la France, avec l'achèvement de la ligne Paris-Strasbourg et des trois branches de la ligne Rhin-Rhône ;

- l'interconnexion sud des lignes à grande vitesse en Ile-de- France ;

- les accès français au tunnel international de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui fait l'objet d'un traité franco-italien.

La liste initiale du projet de loi est ainsi complétée par deux nouveaux projets :

- la ligne Poitiers-Limoges ;

- les accès français au tunnel international de la liaison ferroviaire Lyon-Turin.

Ce programme fera l'objet d'une concertation avec les collectivités territoriales, en particulier les régions, à engager avant fin 2009. Cette concertation portera sur les priorités, les alternatives à grande vitesse, les tracés et les clefs de financement des projets. Elle tiendra notamment compte de leurs impacts sur l'environnement, en particulier sur la biodiversité, et des priorités établies au niveau européen dans le cadre des réseaux transeuropéens.

Une **deuxième liste de grands projets à mener à plus long terme est esquissée**. De fait, un programme supplémentaire de **2.500 kilomètres** sera défini. On y retrouve la ligne Paris-Clermont-Ferrand-Lyon ainsi qu'un barreau Est-Ouest non défini. Cette liste s'est en outre enrichie de deux nouveaux projets : la ligne Toulouse-Narbonne et la ligne Paris-Amiens-Calais.

Dans ce cadre, sera mise à l'étude et la ligne Paris-Amiens, qui n'était pas prévu dans le texte initial du projet de loi, ainsi que la ligne Toulouse-Narbonne reliant les réseaux LGV Sud-Est et Sud-Ouest, ainsi

IV. La position de votre commission

Votre commission n'a pas d'observations particulières à formuler pour le III de cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 12

Transports urbains et périurbains hors Ile-de-France

Commentaire : cet article vise à réduire les émissions des gaz à effet de serre dans les zones urbaines et périurbaines et à développer les transports collectifs en site propre.

I. Réduction des gaz à effet de serre dans les zones urbaines et périurbaines

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 15 : faire évoluer les émissions moyennes de CO₂ de l'ensemble du parc automobile en circulation de 176 g CO₂/km à **130 g CO₂/km** en 2020 en combinant réglementation et incitation :

– sur les véhicules neufs : soutien de la France au durcissement de la réglementation communautaire des émissions de CO₂ des véhicules neufs commercialisés (120 g contre 130 g dans les conditions actuelles) ;

– avantage compétitif aux véhicules les moins émetteurs (écopastille annuelle bonus-malus).

Engagement n° 16 : développement de véhicules très économes, hybrides rechargeables et électriques.

Engagement n° 17 : programme d'éco-conduite : définition d'un programme d'éco-conduite national. Expérimentation de voies réservées sur les autoroutes, les entrées, les agglomérations, pour les transports collectifs, le co-voiturage et les taxis ainsi que la mise en place éventuelle d'une réduction de la vitesse des véhicules.

Engagement n° 18 : progrès similaires sur les véhicules utilitaires et deux/trois roues motorisés.

Engagement n° 19 : promotion des innovations technologiques réduisant la pollution et la consommation des véhicules, en veillant parallèlement à la réduction des polluants locaux (particules, NOx).

Engagement n° 20 : développement du covoiturage et de l'auto-partage en supprimant les obstacles juridiques, promotion des modes actifs (marche, vélo) par un « code de la rue ».

Engagement n° 21 : développement des plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles et de zones d'activité (incitations ou obligations).

Engagement n° 22 : amélioration de la gouvernance et de l'articulation entre les différentes autorités.

Engagement n° 46 : donner un avantage comparatif aux véhicules peu émetteurs par une éco-pastille annuelle modulée sur les émissions de polluants (dont CO₂ et particules) des voitures, avec un système de bonus/malus annuel. Progressif et significatif, le système concerne les nouveaux véhicules. Il aurait un effet incitatif sur le renouvellement du parc automobile. Cette écopastille pourrait être complétée par une prime incitant à mettre à la casse les véhicules dans un premier temps de plus de 15 ans (généralement les plus polluants) en cas d'achat d'un véhicule faiblement émetteur et en ligne avec les dernières technologies pour éviter les émissions de particules fines.

II. Le texte du projet de loi

La **première partie** de cet article est consacrée à la **politique durable des transports dans les zones urbaines et périurbaines** et elle transcrit **les engagements n°s 15 à 22 et n° 46**.

Dit autrement, il s'agit de réduire les méfaits causés par l'usage excessif des véhicules motorisés : émissions de gaz à effet de serre, pollutions et diverses nuisances. Schématiquement, quatre grandes mesures permettront d'atteindre ce but.

Première mesure : la mise en place de « *plans de déplacements urbains* ». Ces documents seront déclinés ensuite à l'échelon des administrations, des écoles ou de zones d'activité. Les actions préconisées seront entre autres :

- le développement du covoiturage ;
- l'utilisation de véhicules, pour une durée limitée et par plusieurs personnes « autorisées », moyennant un paiement (système également appelé « *auto-partage* ») ;
- la marche à pied et l'utilisation du vélo (il est d'ailleurs envisagé d'adopter une « *charte des usages de la rue* »).

Les « *autorités organisatrices des transports urbains* » se verront conférer les compétences nécessaires pour définir une « *politique globale de mobilité durable* ».

Deuxième mesure : la réduction des émissions moyennes de dioxyde de carbone de « *l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation* » de 176 g CO₂/km à 130 g CO₂/km en 2020. Le recours au mécanisme des « *éco-pastilles* » contribuera à atteindre cet objectif. Des efforts similaires, toute proportion gardée, sont attendus pour les « *véhicules utilitaires* » et les « *cyclomoteurs* ».

LE BONUS MALUS ÉCOLOGIQUE

Le principe d'une « *écopastille verte* » a constitué l'une des premières mesures emblématiques issues du Grenelle de l'environnement¹. Elle repose sur trois principes :

- une prime, ou « *bonus* », est accordée pour toute acquisition d'une voiture neuve faiblement émettrice de CO₂ (moins de 130 grammes/km) ;
- un « *superbonus* » s'élevant à 300 euros, vient compléter cette prime lorsque l'acquisition en question s'accompagne du retrait d'un véhicule de plus de quinze ans ;
- un *malus* vise a contrario les véhicules émettant plus de 160 grammes de CO₂/km.

Le système actuel ne concerne que l'achat d'un véhicule neuf mais il a été partiellement annualisé. En effet, la loi de finances rectificative pour 2008 prévoit l'annualisation du malus écologique sur les voitures les plus polluantes.

En complément du malus acquitté à l'acquisition, ce malus sera de 160 euros par an pour les véhicules émettant plus de 250 grammes de CO₂ par kilomètre, à partir du 1^{er} janvier 2009. Cette disposition ne concernerait qu'1 % des véhicules du marché français.

Troisième mesure : le soutien aux innovations technologiques. Il convient de souligner que les innovations réduisant la pollution et la consommation des véhicules devront également contribuer à la réduction des « *polluants locaux* », comme les particules ou les oxydes d'azote. Un programme de recherche en faveur du développement industriel des véhicules propres et économes sera également mis en place. Sous l'impulsion de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les entreprises disposant d'un parc automobile à usage professionnel important seront invités à procéder à des achats groupés de véhicules propres et économes.

Quatrième mesure : modifier les habitudes de conduite. En partenariat avec les professionnels de l'automobile et les associations d'usagers de la route, l'Etat s'engage à mettre en place un « *programme national d'incitation à la conduite respectueuse de l'environnement* ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Le texte du I de l'article 12 a été modifié à de nombreuses reprises par des amendements dont les principaux visent à :

- encourager l'auto-partage et le télétravail ;
- promouvoir le transport par câble ;

¹ Le système du bonus-malus était conçu initialement pour s'auto-équilibrer au sein d'un compte de concours financier, conformément à l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2007 (n° 2007-1824 du 25 décembre 2007).

– attribuer aux autorités organisatrices de transport de nouvelles compétences au terme d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées ;

– engager la France à défendre l'objectif communautaire de 120 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre d'ici à 2012 pour les véhicules neufs particuliers ;

– ne pas appliquer les normes en matière de dioxyde de carbone et l'éco-pastille¹ aux « *véhicules de collection ou de compétition dans le cadre d'une compétition* » ;

– favoriser les recherches sur des véhicules utilisant des matériaux plus sûrs et plus légers ;

– appliquer le programme national d'incitation à la conduite respectueuse de l'environnement notamment dans le cadre de la formation des nouveaux conducteurs.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose **trois amendements** :

Elle vous soumet **un amendement** tendant à imposer à tous les motocycles, et pas seulement aux cyclomoteurs, des objectifs en matière d'émission de dioxyde de carbone qui soient proportionnels à ceux attribués aux véhicules particuliers.

Elle vous propose également **un amendement** de suppression de l'exemption d'obligation de respect du seuil d'émissions de dioxyde de carbone et d'éco-pastille pour les véhicules de collection ou de compétition. En effet, non seulement cette disposition très technique, introduite lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, n'a pas sa place dans une loi de programmation, mais elle est également inutile et infondée. D'une part, les véhicules de *collection*, qui ont plus de vingt cinq ans, ne sont concernés ni par les négociations communautaires ni par l'éco-pastille (le malus annuel ne concernerait que les véhicules immatriculés pour la première fois à compter du 1^{er} janvier 2009). D'autre part, les véhicules de *compétition* non immatriculés échappent naturellement à l'écopastille. Enfin, pour les véhicules de *compétition immatriculés*, aucun argument pertinent ne permet de justifier le non paiement de l'écopastille.

Elle vous soumet enfin **un amendement** pour mettre en œuvre, en coordination avec les professionnels de l'automobile, une politique d'incitation à l'éco-entretien des véhicules automobiles nécessaire pour les maintenir à leur niveau nominal d'émissions polluantes. Cette politique d'éco-entretien pourrait par exemple comprendre une campagne nationale de sensibilisation, une adaptation des règles du contrôle technique ou encore,

¹ Ou système du bonus-malus.

même si cette dernière mesure semble peu probable, un taux de TVA réduit (5,5 %) pour la main d'œuvre des services de réparation.

II. Les transports collectifs en site propre

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 22 : amélioration de la gouvernance et de l'articulation entre les différentes autorités.

Engagement n° 24 : plan de développement des transports urbains :

– 1.500 kilomètres de lignes nouvelles de tramways ou de bus protégées venant s'ajouter aux 329 km de lignes existantes dans les 10 ans. Objectif de report modal équivalent de 18 milliards de km parcourus par les usagers. Coût des investissements d'infrastructures estimé par le GART : 18 milliards d'euros. Soutien de l'Etat demandé : 4 milliards d'euros ;

– Dom-Com : mise en place prioritaire des schémas de transports collectifs.

Ce programme fera l'objet, d'ici fin 2008 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'Etat et des compétences des autorités organisatrices (transport de marchandises, stationnement, etc.).

II. Le texte du projet de loi

La **seconde partie** de l'article 12, transposant les **engagements n°s 22 et 24**, est dédiée aux **transports collectifs en site propre (TCSP)**.

LES TRANSPORTS COLLECTIFS EN SITE PROPRE : ESSAI DE DÉFINITION

Il n'existe pas actuellement en droit français de définition claire et admise par tous des transports collectifs en site propre. Toutefois, le Groupement des autorités responsables de transport (GART) défend une conception des TCSP qui a le mérite d'être largement partagée par les professionnels du secteur.

Il s'agit de modes ferrés, comme le métro ou le tramway, mais situés hors dessertes du réseau ferré national. Ils sont caractérisés par une voie, des équipements et un matériel roulant spécifiques et par la réservation d'une emprise dédiée à leur circulation. Les modes routiers peuvent être guidés ou non.

Le TCSP offre un haut niveau de service (fréquence, régularité, capacité, vitesse commerciale...) grâce à des emprises réservées au transport collectif, inutilisables et non franchissables par les véhicules particuliers sur la majeure partie du trajet, et par un système d'exploitation spécifique. Les opérations de TCSP sont réalisées par barreaux complets de plusieurs kilomètres.

Le TCSP se distingue donc d'aménagements ponctuels de carrefour ou de voirie de type « *voie réservée* » destinée à apporter une amélioration locale et/ou améliorer la seule vitesse commerciale.

Cette partie de l'article 12 s'articule elle-même autour de cinq axes : un objectif général et chiffré, l'apport financier de l'Etat, le rôle de la stratégie urbaine, l'expérimentation des syndicats mixtes et la situation en outre-mer.

En premier lieu, les collectivités territoriales ont souhaité développer les transports collectifs en site propre afin que le réseau passe de 329 à 1.800 kilomètres dans les quinze années à venir. Ce projet, soutenu par l'Etat, contribuera au « *désenclavement des quartiers sensibles* ». Le coût de l'accélération de ce programme est estimé par les collectivités concernées à 18 milliards d'euros d'investissements hors Ile-de-France.

En second lieu, il est indiqué que l'Etat apportera, à hauteur de 2,5 milliards d'euros d'ici 2020, des concours aux « *projets nouveaux* »¹. Ce soutien financier n'interviendra qu'à l'issue d'appels à projets correspondants aux critères du présent projet de loi, pour des investissements destinés en priorité au « *désenclavement des quartiers sensibles* » et à « *l'extension des réseaux existants* ». L'aide de l'Etat pourra également prendre la forme de « *prêts bonifiés* ».

En dernier lieu, les projets portés par les autorités organisatrices des transports² devront s'insérer dans une « *stratégie urbaine* ». Autrement dit, ils devront intégrer les enjeux environnementaux tant globaux que locaux touchant à des thèmes aussi variés que l'air, la biodiversité, le cadre de vie et le paysage, la limitation de l'étalement urbain. Par surcroît, ces projets comprendront des objectifs de cohésion sociale, de gestion coordonnée de l'espace urbain et de développement économique.

L'ENGAGEMENT DE L'ETAT EN FAVEUR DES TRANSPORTS COLLECTIFS EN SITE PROPRE

Le 22 octobre dernier, dans le cadre du plan pour les villes durables, un premier appel à projets concernant les projets hors de l'Ile-de-France a été lancé. Cet appel à projets cible les projets dont les travaux débiteront d'ici 2011. Il sera doté de **710 Millions d'euros**, dont **260** seront affectés spécifiquement aux projets favorisant le désenclavement des quartiers relevant du **plan « Espoir banlieues »**. Un deuxième appel à projets sera lancé au plus tard en 2010.

¹ Il s'agit d'un engagement de l'Etat sans précédent. En effet, selon les informations fournies par le ministère à votre rapporteur, les engagements de l'Etat en faveur du financement des projets de transport collectif de province se sont élevés à 426 millions d'euros depuis 2004.

² L'article 7 II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs modifiée (LOTI) prévoit que « l'Etat et, dans la limite de leurs compétences, les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports publics réguliers de personnes et peuvent organiser des services de transport à la demande ».

Afin de répondre à l'impératif de désenclavement de certains quartiers, les autorités organisatrices des transports de province sont invitées à proposer des opérations de transport en commun qui intègrent les enjeux environnementaux et sociaux dans une stratégie urbaine globale. Cette stratégie doit prévoir des actions de densification le long des axes de transport, favorisant le report modal de la voiture particulière vers les transports collectifs et la complémentarité avec les modes de transport doux (vélo, marche à pied, patins à roulettes...). Elle vise à doter les grands équipements (établissements scolaires et de formation, pôles d'emploi...) d'une desserte de qualité.

SYNDICAT MIXTE CLASSIQUE ET SYNDICAT MIXTE « SRU »

Les **syndicats mixtes de droit commun**, dont la formule existe depuis 1955, ont permis d'associer des structures communales, intercommunales et des départements dans une optique de mutualisation des ressources. Ces syndicats mixtes se substituent à leurs membres pour exercer leurs compétences en matière d'organisation des transports.

La loi dite SRU¹ a créé un nouveau type de syndicat, communément appelé **syndicat mixte « SRU »**.

Désormais, plusieurs autorités organisatrices de transport peuvent avoir recours à cette formule juridique à géométrie variable, qui ne rassemble que des autorités organisatrices de transport (communes et groupement compétents en matière de transports urbains au sein d'un périmètre de transports urbains, départements compétents en matière de transports interurbains et régions compétentes en matière des services routiers et ferroviaires d'intérêt régional).

Le syndicat mixte « SRU » exerce trois compétences obligatoires : coordination des services de transport organisés par ses membres, information des voyageurs et recherche d'une tarification coordonnée ou de tarifs uniques ou unifiés.

Il peut en outre exercer, sur délégation de ses membres, des compétences facultatives d'organisation de services de transport ou de réalisation et de gestion d'équipements et d'infrastructures de transport.

Le syndicat mixte « SRU » dispose d'une ressource dédiée, le versement transport additionnel qu'il peut instituer au taux maximum de 0,5 %.

En définitive, le syndicat mixte SRU permet de proposer des dessertes dans des bassins de population plus vastes que le ressort d'une seule autorité organisatrice, de mettre en place un meilleur service à l'utilisateur et de favoriser ainsi l'intermodalité.

¹ La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains a introduit dans la LOTI le chapitre III bis « de la coopération entre les autorités organisatrices de transport » et les articles 30-1 et 30-2.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Le **II de l'article 12** a pour sa part été modifié par deux amendements tendant :

– d'une part, à autoriser les **autorités organisatrices des transports** concernées de mener des **expérimentations** visant à doter un **syndicat mixte** (ou « *autorité métropolitaine de mobilité durable* ») de compétences élargies en termes d'organisation et de coordination des transports collectifs sur un territoire, le but étant de favoriser une gouvernance renforcée à l'échelle des aires métropolitaines et d'atteindre la meilleure cohérence possible du système de transports collectifs urbains et périurbains sur les grands bassins de vie ;

– d'autre part, un **programme de transports en commun en site propre** sera défini et mis en œuvre **outre-mer** avec le soutien de l'Etat et en partenariat avec les collectivités territoriales.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous suggère **un amendement unique** de réécriture des deux premiers alinéas du II de l'article 12, en poursuivant quatre objectifs :

– réaffirmer les engagements du plan « *Respect et égalité des chances* » lequel prévoit l'affectation de 500 millions d'euros à des opérations contribuant au désenclavement des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

– rappeler que la décision de créer 1.500 km supplémentaires de TCSP n'a pas été prise uniquement par les collectivités territoriales mais repose sur un consensus entre les cinq collèges du Grenelle ;

– demander à l'Etat d'encourager les collectivités territoriales à sélectionner des projets économes en deniers publics ;

– obliger l'Etat à explorer diverses pistes de financement complémentaires pour les collectivités territoriales.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 13

Transports en Ile-de-France

Commentaire : cet article aborde la question des transports collectifs en Ile-de-France.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 24 : plan de développement des transports urbains :

- projets Ile-de-France : 70 % des transports se font de banlieue à banlieue. Lancement d'un projet de rocade structurante par un métro automatique autour de Paris (projets Métrophérique ou Arc Express), concertation avec l'autorité compétente. Prolongement d'Eole vers la Normandie et amélioration de la ligne 13, réalisation de parkings relais périphériques ; ce programme fera l'objet, d'ici fin 2008 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'Etat et des compétences des autorités organisatrices (transport de marchandises, stationnement, etc).

II. Le texte du projet de loi

L'article 13, contrairement à l'article précédent, se concentre sur la question du transport en Ile-de-France, et transcrit **l'engagement n° 24**.

Il est ainsi prévu un « *programme renforcé de transports collectifs* » pour accroître la fluidité des déplacements dans la région francilienne, en particulier de banlieue à banlieue. Dans cette perspective, un « *projet de rocade structurante par métro automatique* », serait lancé après concertation avec l'autorité organisatrice¹.

Puis l'article propose des actions prioritaires, telles le prolongement de la ligne EOLE vers Mantes pour assurer la liaison avec l'axe de la Seine et la Normandie et la recherche de solutions à l'engorgement de la ligne 13 du métro parisien. Il est précisé que le choix des actions prioritaires se fera dans le cadre de « *concertations périodiques* » entre l'Etat, la collectivité régionale et les établissements publics compétents.

Il convient de noter que l'article 45 du projet de loi dispose que les procédures d'enquête publique et d'expropriation, les procédures liées à la sécurité des transports guidés et les procédures de recours concernant ce projet de rocade structurante seront limitées à une durée maximale définie par décret.

¹Situé à deux ou trois kilomètres du périphérique parisien et disposant d'une station tous les kilomètres, ce métro circulaire serait naturellement relié aux autres modes de transport.

UN PROJET DE ROCADE, DEUX VISIONS ?

1) Le projet Arc Express

Ce projet est inscrit au contrat de projets d'Ile-de-France 2007-2013 pour un montant d'études de 25,5 millions d'euros (dont 7,5 de part Etat).

Ce projet, décrit dans le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF)¹, consiste en une nouvelle liaison en grande partie souterraine, composée de quatre arcs en cœur d'agglomération. Le tracé n'est pas encore fixé mais le SDRIF précise qu'Arc-Express irriguera « *à la fois les territoires aujourd'hui mal desservis ainsi que ceux susceptibles d'accueillir de forts développements urbains* ». Le projet envisagé devra assurer un maillage avec des lignes radiales du réseau RER, Transilien et métro.

Les premiers financements ont été alloués par l'Etat et la région, qui ont missionné le STIF pour piloter une première série d'études. A ce stade, il semble que deux secteurs pourraient être plus appropriés à l'engagement de ce projet de rocade :

- au Nord-Ouest, la liaison entre La Défense et Saint-Denis semble avoir une utilité forte en terme de desserte ;
- dans le Sud, entre Châtillon et Val de Fontenay/Noisy-le-grand, où l'exiguïté des infrastructures, la géographie du territoire (vallées), les nombreuses autoroutes et l'étroitesse des avenues et boulevards rendent difficile la réalisation d'un tramway.

L'ensemble du projet est par ailleurs examiné dans le cadre des groupes de travail entre l'Etat, la Région et le STIF qui portent sur la définition d'un plan de mobilisation en faveur des transports collectifs d'Ile-de-France.

2) Le projet Metrophérique

Ce projet, proposé par la RATP, consiste en une rocade maillée avec l'ensemble des lignes de métro, RER et du réseau transilien. Le mode de transport proposé est un métro automatique, en grande partie souterrain, qui pourrait avoir une longueur allant jusqu'à 60 km et comporter 60 stations.

Le coût est estimé à environ 100 millions d'euros par km pour les infrastructures, soit un coût global de 6 milliards d'euros et de 700 millions d'euros pour le matériel roulant (de type « *Météor* », qui est une nouvelle génération à quatre voitures).

Il convient de préciser que **d'autres projets** peuvent naturellement voir le jour concernant ce projet de rocade structurante, notamment dans le cadre de **la réflexion sur le Grand Paris**.

Source : MEEDDAT.

¹ Ce schéma est un document d'aménagement du territoire et d'urbanisme qui définit une vision globale, d'ici 25 ans, de l'Ile-de-France et de ses territoires, et dont les objectifs doivent être déclinés au niveau local.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont apporté **deux modifications** à l'article 13 du projet de loi : d'une part, la **procédure du débat public** sur le projet de rocade structurante par métro automatique est prévue pour **2009** et d'autre part, la **suppression de l'interdiction de trafic local (ITL)**, en particulier sur le territoire du pôle de **Roissy-Charles de Gaulle**, est envisagée.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose **deux amendements**.

D'une part, elle vous soumet **un amendement** de suppression de la disposition selon laquelle il conviendra de supprimer l'interdiction de trafic local. L'ITL est une mesure particulière à la région francilienne qui permet au STIF d'interdire à un exploitant de transport interurbain de prendre ou de déposer des voyageurs à l'intérieur du périmètre des transports urbains. L'amendement des députés doit être supprimé pour quatre raisons :

– le principal objectif des députés est en partie satisfait car après une concertation entre le STIF, Aéroport de Paris, la RATP, Veolia et Keolis, les interdictions de trafic local sur la plateforme aéroportuaire de Roissy-Charles de Gaulle seront supprimées en avril 2009 ;

– cette mesure serait source de complexité pour certains usagers en ralentissant exagérément leurs trajets ;

– ce dispositif serait coûteux pour le STIF qui serait non seulement obligé de financer le nouvel exploitant interurbain inscrit au plan régional de transport, mais devrait également indemniser les exploitants de transports urbains déjà en place pour cause de perte de trafic ;

– enfin, cette mesure est prématurée car une remise à plat du système de transports en commun en Ile-de-France sera nécessaire compte tenu du règlement européen relatif aux services de transport de voyageurs par chemin de fer et par route de 2007 (dit règlement OSP).

D'autre part, votre commission vous propose **un amendement** obligeant l'Etat à s'engager à développer des dispositifs de financement spécifiques pour la région francilienne. Selon le STIF, les nouvelles sources de financement potentielles pourraient être :

– la taxation de la valorisation des terrains (plus-values latentes ou prélèvement lors de la cession) ;

– la mise à jour du zonage et des taux des taxes sur l'immobilier ;

– la contribution des aménageurs et des collectivités à l'équipement des secteurs bénéficiant de nouvelles infrastructures.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 13 bis (nouveau)
(Article L. 642-3 du code du patrimoine)

Allègement de la procédure d'autorisation spéciale pour les travaux effectués dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

Commentaire : cet article modifie la procédure d'autorisation spéciale pour les travaux effectués dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

I. Le droit en vigueur

Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) font l'objet d'une législation particulière, présentée au titre IV du livre VI du code du patrimoine.

L'article L. 642-3 de ce code traite des autorisations spéciales de travaux entrepris dans ces zones et comporte quatre alinéas¹.

Le **premier alinéa** dispose que les travaux au sens large (« travaux de construction, de démolition, de déboisement, de transformation et de modification de l'aspect des immeubles ») compris dans la zone de protection doivent obtenir une « autorisation spéciale », accordée par l'autorité administrative compétente en matière de permis de construire², après « avis conforme » de l'architecte des Bâtiments de France. Le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol prévues par le code de l'urbanisme en tiennent lieu sous réserve de cet avis conforme, s'ils sont revêtus du visa de l'architecte des Bâtiments de France.

Le **deuxième alinéa** traite des cas de désaccord émanant soit du maire ou de l'autorité administrative compétente pour délivrer le permis de construire, soit du pétitionnaire, avec l'avis émis par l'architecte des Bâtiments de France. Il existe alors une procédure de recours particulière aménagée par la loi³. Le représentant de l'Etat dans la région doit alors émettre, après avis de la section de la commission régionale du patrimoine et des sites, un avis qui se substitue intégralement à celui de l'architecte des Bâtiments de France. Enfin, il est indiqué qu'un décret en Conseil d'Etat fixe, d'une part, le délai pour la saisine du préfet de région, et, d'autre part, le temps dont celui-ci,

1 Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article L. 642-2 du code précité, il incombe au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme de créer cette zone de protection. Dans tous les cas, cette création ne peut avoir lieu qu'après enquête publique, avis de la commission régionale du patrimoine et des sites et accord de l'autorité administrative.

2 Il s'agit du maire, du président d'un établissement public de coopération intercommunale s'il a reçu délégation de la compétence de la commune, ou encore du préfet de département sous certaines conditions.

3 Ce recours a été introduit par l'article 71 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. Le régime de cette procédure a été modifié par l'article 112 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et étendue aux demandeurs en cas de refus d'autorisation.

ainsi que la section de la commission régionale du patrimoine et des sites, disposent pour statuer sur ces désaccords.

Le **troisième alinéa** indique que le ministre compétent peut évoquer tout dossier dont l'architecte des Bâtiments de France ou le représentant de l'Etat dans la région est saisi en application du présent article. Concrètement, si le ministre de la culture et de la communication évoque un dossier, celui-ci est transmis à l'échelon central et le ministre se prononce soit à la place de l'architecte des bâtiments de France, soit à la place du préfet de région.

Enfin, le **dernier alinéa** dispose que dans la collectivité territoriale de Corse, les compétences dévolues au préfet de région par le présent article sont exercées par le préfet de Corse.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont souhaité introduire un article 13 *bis* nouveau apportant quatre modifications au dispositif d'autorisation spéciale pour les travaux effectués dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

En premier lieu, la compétence pour statuer sur les désaccords relatifs aux autorisations spéciales susmentionnées relève désormais du représentant de l'Etat dans le *département* et non plus du préfet de région.

En deuxième lieu, il ne sera plus nécessaire de demander l'avis de la section de la commission régionale du patrimoine et des sites.

En troisième lieu, par coordination, le contenu du décret en Conseil d'Etat est allégé puisqu'il doit seulement déterminer le délai de saisine du représentant de l'Etat dans le département ainsi que le délai dont il dispose pour émettre son avis.

En dernier lieu, le ministre compétent (en règle générale, il s'agit du ministre de la Culture) perd son pouvoir d'évocation de tout dossier instruit soit par l'architecte des Bâtiments de France, soit par le représentant de l'Etat dans le département.

Il convient enfin de préciser que le préfet de Corse conserve expressément ses compétences en matière de recours contre les autorisations spéciales pour les travaux effectués en ZPPAUP.

III. La position de votre commission

Votre commission vous propose **un amendement unique de suppression** de cet article. En effet, il n'a pas vocation à être présent dans un projet de loi de programme.

En outre, les députés ont adopté un article additionnel dans le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, qui supprime, en matière d'autorisation spéciale, l'avis

conforme des architectes des bâtiments de France pour les projets s'inscrivant dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Si cette disposition devait être maintenue, la procédure de recours aménagée devant le préfet devrait être supprimée.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Section 2

Dispositions modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs

Article 14

(Article 3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs)

Objectifs de la politique des transports

Commentaire : cet article inscrit dans la loi dite LOTI les nouveaux principes en matière de politique des transports de personnes et de marchandises.

I. Le droit en vigueur

Articulé autour de six alinéas, l'article 3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, également appelée LOTI, pose les principes fondamentaux en matière de politique des transports de personnes et de marchandises.

Le premier alinéa dispose que cette politique assure le développement « *harmonieux et complémentaire* » des divers modes de transports individuels et collectifs, en tenant compte de leurs « *avantages et inconvénients* » en matière de « *développement régional, d'aménagement urbain, de protection de l'environnement, de défense, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de sécurité et de leur spécificité* ». En outre, elle tient compte des « *coûts économiques réels* » relatifs à la création, à l'entretien et à l'usage des infrastructures, équipements et matériels de transport et des « *coûts sociaux et environnementaux, monétaires et non monétaires* », supportés par les usagers et les tiers.

Le deuxième alinéa indique que la politique globale des transports établit les « *bases d'une concurrence loyale* » entre les modes de transport et entre les entreprises,

au travers notamment d'une harmonisation de leurs conditions d'exploitation et d'utilisation.

Le troisième alinéa précise que l'un des buts poursuivis par cette politique des transports est de favoriser la « *complémentarité* » et la « *coopération* » entre les différents modes de transport¹.

Le quatrième alinéa fixe comme objectif d'« *optimiser en priorité l'utilisation des réseaux et équipements existants* » par des mesures d'exploitation et des tarifications adéquates

En vertu de l'avant-dernier alinéa de l'article 3, la politique des transports doit assurer la desserte, par au moins un service de transport remplissant une mission de service public, des territoires de faible densité démographique, à partir des grands réseaux de transport.

Par surcroît, le dernier alinéa indique qu'elle contribue au développement et à l'amélioration de la « *politique européenne des transports* ».

Il convient pour conclure de rappeler le contenu de l'engagement n° 38 issu des tables rondes du Grenelle de l'environnement.

Engagement n° 38 : définir les sillons, le cadencement et les priorités, ouverture de sillons aux opérateurs du combiné et mise en place d'une autorité de régulation.

II. Le texte du projet de loi

L'article 14 du projet de loi poursuit un quadruple objectif, modifiant ainsi l'article 3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

En premier lieu, le premier alinéa de l'article 3 de la LOTI est réécrit. Il est désormais précisé que la « *politique des transports de personnes et de marchandises* » assure le « *développement des modes de transports individuels et collectifs* », en tenant compte de leurs avantages et inconvénients dans les domaines suivants : le développement régional, l'aménagement urbain, la protection de l'environnement, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la sécurité, et la réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants.

Elle tient compte non seulement des coûts économiques mais aussi des coûts sociaux et environnementaux, monétaires et non monétaires,

¹ Cette promotion de la « complémentarité » et la « coopération » entre les différents modes de transport s'exprime dans les « choix d'infrastructures », « l'aménagement des lieux d'échanges et de correspondances » ou encore le « développement rationnel des transports combinés ». Par surcroît, la politique des transports, en actionnant le levier de la « coordination de l'exploitation des réseaux », peut obtenir non seulement une « coopération entre les opérateurs », mais aussi une « tarification combinée » et une « information multimodale des usagers ».

supportés par les usagers et les tiers, qui s'attachent à la création, à l'entretien et à l'usage des infrastructures, équipements et matériels de transport. Au final, le premier alinéa n'est pas profondément remanié par le projet de loi¹.

En deuxième lieu, l'article 14 du projet de loi modifie le deuxième alinéa de l'article 3 de la LOTI. Afin d'assurer une compétition loyale entre les acteurs, la politique des transports doit veiller à ce que développement de la concurrence dans « *chacun des modes de transport* » se fasse « *sans discrimination* ». Dit autrement, chaque mode de transport doit disposer d'« *outils de régulation* » appropriés et efficaces.

En troisième lieu, l'article 14 du projet de loi insère des dispositions avant le cinquième alinéa de l'article 3. Dans le cadre de « *l'optimisation des réseaux et équipements existants* », la priorité est donnée, en matière de transport des voyageurs, au développement de l'usage des transports collectifs tandis que le « *développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, maritime et plus particulièrement du cabotage* » sera privilégié en matière de transport de marchandises.

En dernier lieu, l'article 14 renforce les dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article 3. Dans le cadre des dessertes des territoires de faible densité démographique, les enjeux liés à l'aménagement et à la compétitivité des territoires sont pris en compte dans la programmation des infrastructures.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à ce que la politique des transports:

- tienne compte de la « *limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels* » ;
- adopte une « *forme multimodale intégrée* » ;
- prenne en compte les « *enjeux du désenclavement* » et « *transfrontaliers* ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Outre quelques suppressions mineures de mots pour des raisons essentiellement rédactionnelles et la reformulation de la dernière phrase de l'alinéa, le projet de loi ne fait plus référence au critère de la « défense » pour l'élaboration de la politique des transports mais ajoute l'objectif de « réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants ».

Article 15

(Article 4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982)

Schéma national des infrastructures de transport

Commentaire : cet article définit dans la loi dite LOTI le schéma national des infrastructures de transport, qui permettra une programmation des grands projets structurants pour les prochaines années.

I. Le droit en vigueur

L'article 4 de la loi du 30 décembre 1982 ne se référait pas à un quelconque schéma national des infrastructures de transport mais évoquait une « *planification décentralisée, contractuelle et démocratique* ». Cette planification est élaborée et mise en œuvre aussi bien par l'Etat que les collectivités territoriales et toute personne concernée par les transports. Compte tenu des orientations nationales et locales en matière d'aménagement, une coordination des acteurs s'établit tant aux niveaux national, régional qu'à l'échelle des aires urbaines.

Quant au contenu de cette « *planification* » des transports, il est clairement indiqué que la priorité en matière de transport de voyageurs est donnée aux transports collectifs, et aux modes alternatifs à la route pour ce qui concerne le fret.

Pour relever ces défis, des « *contrats* » peuvent être conclus entre l'Etat et les collectivités territoriales. En outre, l'Etat peut passer des « *conventions* » avec les opérateurs de transport combiné. Un bilan annuel de cette planification est présenté au Parlement par le ministre chargé des transports.

Enfin, il convient de noter que l'engagement n° 14 se réfère à la réalisation d'un schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes.

Engagement n° 14 : réaliser d'ici mars 2008, en concertation avec les parties prenantes, le **schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes**, qui constitue une révision du CIADT de décembre 2003, pour évaluer globalement leur cohérence et leur impact sur l'environnement et l'économie, avant toute nouvelle décision. De la même façon établir et évaluer une programmation régionale des infrastructures de transport (voir aussi chapitre gouvernance). La réalisation d'infrastructures nouvelles doit aller de pair avec l'amélioration des services, de la maintenance et de l'exploitation des réseaux existants.

II. Le texte du projet de loi

Les deuxième et troisième alinéas de l'article 4 de la loi du 30 décembre 1982 sont remplacés par treize nouveaux alinéas qui traitent du **schéma national des infrastructures de transport** tous modes, prévu par **l'engagement n° 14**.

Ce schéma fixe les orientations de l'Etat dans trois grands domaines :

- il assure l'entretien, la modernisation et le développement des réseaux relevant de la compétence étatique ;
- il lutte aussi pour la réduction des impacts environnementaux ;
- il apporte des aides aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux.

Plus précisément, dans le but de « *favoriser les conditions de report vers les modes de transport les plus respectueux de l'environnement* », ce schéma poursuit simultanément les trois objectifs suivants :

- à l'échelle européenne et nationale, continuer la construction d'un système de transport ferroviaire à haut niveau de service pour les voyageurs et pour le fret ;
- au niveau régional, renforcer la multipolarité des régions ;
- au niveau local, améliorer les déplacements dans les aires métropolitaines.

Révisé périodiquement, ce schéma veille à la cohérence globale des réseaux de transport, évalue leur impact sur l'environnement et l'économie et, plus globalement, il sert de référence à l'Etat et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en infrastructures de transport.

Pour atteindre ces objectifs, l'Etat et les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et fluviales pourront passer des contrats pluriannuels définissant des priorités et prévoyant les moyens nécessaires à leurs actions.

En outre, il est indiqué qu'à titre expérimental, un groupe de suivi des projets d'infrastructures majeurs est mis en place jusqu'en 2013, qui sera composé de représentants de l'Etat, de collectivités territoriales, d'organisations syndicales et patronales et de représentants de la société civile. Un arrêté du ministre chargé des transports détermine les projets d'infrastructures qui feront l'objet d'un tel suivi et précise les modalités de ce suivi.

Enfin, il est indiqué qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et détermine notamment les modalités de l'évaluation de cette expérimentation.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant principalement à ce que le schéma national des infrastructures de transport :

- soit réalisé en 2008 avec les parties prenantes du Grenelle ;
- évalue globalement la cohérence et l'impact de tout projet sur l'environnement et l'économie, avant toute nouvelle décision ;
- ne porte pas atteinte à « *l'amélioration des services, la maintenance et l'exploitation des réseaux existants* » ;
- soit actualisé et présenté au Parlement au moins une fois par législature ;

Enfin, les députés ont souhaité que le groupe de suivi des projets d'infrastructures majeurs soit composé, entre autres, des représentants du Parlement, des chambres consulaires et des organisations professionnelles concernées.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose **un amendement de rédaction globale** qui poursuit quatre objectifs :

- rendre obligatoire la conclusion de contrats pluriannuels de performances entre l'Etat et ses établissements publics gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et fluviales ;
- déplacer certaines dispositions initiales, dont la portée est transitoire, vers l'article 15 *bis* ;
- améliorer et alléger la rédaction en supprimant certaines adjonctions des députés ;
- supprimer la référence à un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application de cet article.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 15 bis (nouveau)
(Article 4 de la loi du 30 décembre 1982 précitée)

Schéma national des infrastructures de transport tous modes

Commentaire : cet article définit également le schéma national des infrastructures de transport tous modes.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Il s'agit là encore de l'engagement n° 14 présenté sous l'article 15.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cet article a été introduit par les députés.

Le **schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes** sera réalisé en concertation avec les parties prenantes du Grenelle de l'environnement. Avant toute nouvelle décision, il évaluera globalement leur cohérence et leur impact sur l'environnement et l'économie. Enfin, la réalisation d'infrastructures nouvelles doit s'accompagner d'une amélioration des services, de la maintenance et de l'exploitation des réseaux existants.

III. La position de votre commission

Votre commission vous propose **un amendement de rédaction globale** qui poursuit six objectifs :

– alléger la formulation et ne plus parler de schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes ;

– reprendre les dispositions du II nouveau de l'article 9 du projet de loi présentant les critères pour inscrire des projets dans le schéma national des infrastructures de transport. A cet égard, la formulation est allégée tout en respectant l'intention de l'Assemblée nationale : l'idée d'ordre prioritaire des critères est préservée, tandis que la référence à la notion de chef de file prévue à l'article 72 de la Constitution est supprimée car inutile ;

– indiquer que le groupe de suivi assure également une mission d'évaluation des mesures déjà mises en œuvre, qu'il se réunit de droit au moins une fois par an et qu'il rend publics ses travaux sur le site internet du Grenelle de l'environnement ;

– intégrer les chambres consulaires au sein du collège des organisations professionnelles ;

– supprimer les dispositions redondantes entre l'article 15 et 15 *bis* et rapatrier les dispositions transitoires dans l'article 15 *bis*.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

CHAPITRE IV

Energie

Article 16

Réduction des consommations d'énergie

Commentaire : cet article réaffirme l'objectif de réduction des consommations énergétiques et l'importance des technologies sobres en carbone. Il précise les différents axes d'action en faveur des économies d'énergies, qu'ils soient réglementaires ou incitatifs.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 51 : généralisation dans un délai de trois à cinq ans d'un bilan carbone-énergie (eau, déchets, transports) pour toutes les personnes morales, publiques ou privées, de plus de cinquante salariés ou agents.

Engagement n° 52 : étendre l'étiquetage énergétique à tous les appareils de grande consommation (téléviseurs, ordinateurs...) ; interdire à la vente les appareils les plus énergivores dans un délai court ; imposer des régimes de veille peu consommateurs d'énergie ; favoriser l'acquisition des équipements les plus économes, en harmonie avec la directive « *Energy Using products*¹ » 2005/32/CE.

Engagement n° 53 : interdire les lampes à incandescence à l'horizon 2010 en assurant une bonne gestion environnementale des générations suivantes.

Engagement n° 54 : développer par la réglementation et l'incitation, la conception et l'adoption de produits et procédés performants et innovants dans l'industrie et assister particulièrement les petites et moyennes entreprises (PME) dans cette voie ; réserver la part écologique du livret de développement durable au financement des PME ; mettre en place un fonds de garantie pour les prêts consacrés au

¹ Directive du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'éco-conception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE et les directives 96/57/CE et 2000/55/CE.

projets de développement durable des artisans et des PME ; étendre le fonds de garantie innovation au capital-risque dans les PME éco-innovantes.

Engagement n° 63 : donner une indication du prix carbone ou du prix écologique à travers l'étiquetage d'ici fin 2010.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 16 reprend **très largement les engagements du Grenelle**. Il décline ainsi les **instruments** à mettre en œuvre pour parvenir à l'objectif **d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique**.

Le **premier alinéa** reprend ainsi les **engagements n°s 52 et 54** à travers plusieurs actions :

L'adaptation des normes de consommation. Cela concerne d'abord la consommation d'énergie du parc des bâtiments dont les objectifs sont fixés aux articles 3 à 5 du projet de loi. L'adaptation des normes de consommation concerne également le secteur des transports, notamment les véhicules visés par l'article 12, ainsi que les produits courants visés par le présent article.

La mise en œuvre de mécanismes d'incitation, y compris de nature fiscale en faveur des produits les plus **économés en énergie** et le **retrait des produits, procédés, appareils et véhicules les plus consommateurs d'énergie**. Il s'agit de retirer du marché les produits les plus énergivores et de donner un prix écologique aux produits à travers certains outils fiscaux comme le bonus-malus ou la TVA réduite afin d'orienter les comportements des consommateurs.

L'extension de l'étiquetage¹ à de nouveaux produits (engagement n° 63 du Grenelle). Cette disposition vise, par une amélioration de l'information, à modifier les comportements de consommation à l'avantage des produits économisés en énergie. Ces différences de consommation sont loin d'être négligeables, la consommation électrique des appareils électroménagers pouvant varier du simple au quintuple. Cette disposition tend donc à généraliser l'affichage des performances énergie-carbone déjà obligatoire pour certains produits de consommation comme l'électroménager, les ampoules électriques et les voitures neuves, ainsi que le logement dans le cadre des diagnostics de performances énergétiques obligatoires pour toute vente ou location.

Le renforcement du dispositif de certificats d'économie d'énergie. Ce dispositif créé par la loi de programme sur l'énergie de juillet 2005² est un moyen pour sensibiliser et responsabiliser la société civile, tout en limitant les dépenses publiques. Depuis sa mise en place opérationnelle fin 2006, il a

¹ Etiquette évaluant la consommation énergétique d'un appareil à travers une évaluation qui s'échelonne de la lettre A (appareil très économe en énergie) à la lettre G.

² Articles 14 à 17 de la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique (POPE).

généralisé des investissements représentant plus de 14 TWh¹ d'économies d'énergie, soit l'équivalent de deux fois la consommation annuelle d'électricité des habitants de Paris, Lyon et Marseille.

LE PRINCIPE DES CERTIFICATS D'ÉCONOMIE D'ÉNERGIE

Il repose sur une **obligation de réalisation d'économies d'énergie** imposée par les pouvoirs publics sur une **période donnée** aux **vendeurs d'énergie** (électricité, gaz, chaleur, froid et fioul domestique) comme EDF, Gaz de France, les réseaux de chaleur tels la Compagnie parisienne de chaleur urbain (CPCU).

Un objectif de **54 TWh** a été fixé pour la période allant du **1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2009**. Si les vendeurs d'énergie ne parviennent pas à remplir leurs **obligations** dans le temps imparti, ils doivent s'acquitter d'une **pénalité libératoire** à verser au Trésor public dont le montant ne peut excéder 2 centimes d'euros par kWh.

Les vendeurs d'énergie sont libres de choisir les **actions** à entreprendre pour atteindre leurs obligations. Ils peuvent amener leurs clients à réaliser des économies d'énergie en leur apportant des **informations** sur les moyens à mettre en œuvre, avec des **incitations financières** en relation avec des industriels ou des distributeurs : **prime pour l'acquisition d'un équipement, aides aux travaux, service de préfinancement, diagnostic gratuit**. Tout ce qui permet de réaliser des économies de manière démontrable peut ainsi entrer dans le champ des certificats : éclairage, chauffage, isolation, etc. Le bénéfice du dispositif est élargi aux **énergies renouvelables** pour le chauffage dans les bâtiments, sous certaines conditions spécifiques, lorsqu'elles viennent se substituer aux énergies fossiles.

En contrepartie du **constat des investissements** effectués par les consommateurs grâce à ces actions, les vendeurs d'énergie reçoivent des **certificats** sur la base de **forfaits en kWh** calculés par type d'action. Ils ont également la possibilité de réaliser des économies d'énergie dans leurs propres bâtiments et installations, à condition que ces sites ne soient pas déjà soumis à des exigences au titre de la réglementation sur les quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Les vendeurs d'énergie peuvent cependant choisir **d'acheter**, si cela s'avère moins coûteux, des **certificats** d'économies d'énergie **auprès d'autres acteurs** comme les **collectivités** publiques et territoriales, les **entreprises** industrielles ou de services. Ce dispositif permet de financer des économies d'énergie très diffuses, notamment celles réalisées par les **particuliers** dans leur habitat souvent difficiles à provoquer sur une grande échelle et, dans ce cas, difficiles à financer.

Ce marché de certificats doit permettre la réalisation des actions au moindre coût pour les vendeurs d'énergie et donc pour les consommateurs, les premiers ayant tout intérêt à réaliser les actions les moins coûteuses puisque ce sont eux qui les financent. En outre, ils pourront utiliser la relation privilégiée qui les lie à leurs clients pour les convaincre d'agir et de modifier leurs comportements.

Au 1^{er} novembre 2008, 518 décisions ont été délivrées à 129 bénéficiaires, pour un volume de 28,6 TWh. Le volume total se divise en 28,2 TWh obtenus via des opérations standardisées et 403 GWh via des opérations spécifiques. Les économies

¹ Un kilowattheure (kWh) est la quantité d'énergie égale à 3,6 millions de joules ou 3.600 kJ. On utilise aussi ses multiples exprimés en MWh (mégawattheure) ou TWh (térawattheure), avec 1 MWh = 1.000 kWh et 1 TWh = 1 million de kWh.

d'énergie certifiées se répartissent entre différents secteurs : bâtiment résidentiel 91,1 %, bâtiment tertiaire 3 %, industrie 4,4 %, réseaux 0,8 %, transports 0,8 %.

Source : MEEDDAT.

Le **deuxième alinéa** reprend l'**engagement n° 54** du Grenelle. Il prévoit la mise en place de mécanismes incitatifs pour favoriser la conception et la fabrication de produits et de procédés permettant de réduire les consommations d'énergie, notamment par les PME. Il s'agit notamment de la mise en place de mécanismes de **garantie de prêts** pour soutenir les projets des PME en faveur du développement durable. Il s'agit aussi de mieux piloter le dispositif du **livret de développement durable (LDD)**.

LE LIVRET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le **LDD** qui remplace, depuis le 1^{er} janvier 2007, le compte pour le développement industriel (CODEVI) avec un plafond de dépôt passant de 4.600 à 6.000 euros, est un instrument d'épargne destiné aux particuliers au taux de 2,75 %, les intérêts étant défiscalisés et la liquidité totale. L'intérêt de ce nouveau dispositif est qu'il permet de collecter une épargne supplémentaire, estimée à 10 milliards d'euros, et de l'affecter à des prêts d'amélioration de la performance énergétique du logement, prêts proposés à des taux intéressants puisque adossés à une ressource défiscalisée.

Ces **prêts adossés au LDD** peuvent bénéficier aux particuliers, aux copropriétés et aux professionnels (artisans et professions libérales) pour des projets dans les logements individuels ou collectifs à usage d'habitation principale, secondaire ou locative. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'avoir constitué une épargne préalable sous forme de LDD pour bénéficier des prêts spécifiques aux économies d'énergie dans le logement. Chacun peut donc en bénéficier, à condition que son dossier soit accepté par sa banque.

Les **travaux éligibles**¹ sont : les chaudières performantes (basse température ou condensation), les matériaux d'isolation thermique (parois opaques et vitrées, volets isolants, calorifugeage), les appareils de régulation de température et les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable (solaire, éolien, hydraulique, bois et biomasse, pompe à chaleur). Le contrôle de l'éligibilité est effectué par les banques sur la base de la présentation d'un devis établi par un professionnel.

Les **conditions financières du prêt** (taux, montant, durée) sont laissées à la libre appréciation des banques, qui s'engagent à proposer des « taux attractifs ». Les banques doivent toutefois respecter un objectif minimum de production de « prêts économies d'énergie », adossé sur la collecte du LDD (environ 60 milliards d'euros). Au 1^{er} janvier 2008, chaque banque devait engager au moins 2 % de la collecte pour des prêts consacrés à des travaux d'amélioration de la performance énergétique du bâtiment. Ce seuil minimal passera à 5 % en 2009 et 10 % en 2010. Les banques sont tenues d'informer annuellement le ministère des Finances du nombre de prêts engagés et de son montant, ainsi que du type d'opération financée.

¹ Ces travaux sont également éligibles au crédit d'impôt.

Enfin, dans leur communication portant sur les prêts adossés au LDD, les banques se sont engagées à reprendre les messages publics sur les économies d'énergie et la lutte contre le changement climatique.

Source : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Le **troisième alinéa**, qui concerne le projet **d'interdiction communautaire des ampoules à forte consommation d'énergie**, reprend **l'engagement n° 53** du Grenelle. Celui-ci repose sur le constat, confirmé par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), selon lequel les lampes à incandescence ont certes un coût faible à l'achat mais consomment quatre à cinq fois plus d'énergie qu'une ampoule¹ dite « basse consommation » et ont une durée de vie huit à quinze fois plus faible. Ainsi, le coût d'une lampe à incandescence est trois à quatre fois plus élevé qu'une lampe « basse consommation ».

Le **quatrième alinéa** propose de mettre à l'étude **la généralisation des bilans des consommations énergétiques et des émissions de GES** dits « **bilans carbone-énergie** » (**engagement n° 51** du Grenelle). Selon les informations recueillies par votre rapporteur, l'expérience montre que la mesure des consommations et des émissions permet d'identifier des actions simples permettant de réduire celles-ci d'au moins 20 %. Cet alinéa prévoit ainsi d'imposer aux personnes morales employant plus de 250 salariés ou agents l'obligation d'établir ces bilans d'ici à la fin 2013, échéance ramenée à 2010 pour les sociétés cotées. Il est par ailleurs prévu l'organisation de campagnes d'informations et la mise en place de mesures d'incitation à destination des PME pour qu'elles réalisent ce type de bilans.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– préciser que le dispositif des **certificats d'économies d'énergie** doit être **évalué** avant d'être étendu ;

– **interdire** à la vente les **lampes à incandescence** à compter de 2010 ;

– établir une **réglementation thermique spécifique** aux **départements d'outre-mer** qui tienne compte des réalités physiques, du climat et du mode d'habitat, les députés ayant précisé que cette réglementation devait distinguer les normes s'appliquant aux départements à risques sismiques.

¹ Techniquement il faudrait réserver le terme de « lampe » à l'ensemble des sources de lumière artificielle et celui d'« ampoule » à la seule enveloppe de verre entourant la lampe.

IV. La position de votre commission

Pour atteindre le « facteur 4 » tant au plan national, qu'au plan européen, un changement d'échelle dans le développement **des modes de production dé-carbonés** ainsi que des **politiques d'allégement des consommations énergétiques sont indispensables, selon votre commission. Elle approuve donc l'extension des étiquettes-énergie à de nouveaux produits de consommation.** Cet outil permet, selon elle, de fournir au consommateur une garantie de sobriété énergétique et de le guider tout en enclenchant un cercle vertueux de consommation de produits économes en énergies de nature à inciter les industriels à répondre à cette réorientation de la demande. Il s'agissait d'ailleurs d'une des **propositions** qu'elle avait formulées dans le cadre de la **mission commune d'information du Sénat sur la sécurité électrique de la France**¹.

Votre commission se félicite également du **projet d'interdiction des ampoules à forte consommation d'énergie**. Là encore il s'agissait d'une des préconisations de la **mission précitée**². Aussi, selon les informations transmises par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, **le remplacement des lampes à incandescence par des lampes « basse consommation » permettrait d'économiser 8 TWh, soit l'équivalent de deux fois la consommation annuelle d'électricité des habitants de Paris**, et de réduire les émissions de CO₂ de près d'un million de tonnes chaque année.

Votre commission remarque également que cette disposition s'inscrit dans le droit fil de la **directive éco-conception**³ dans le domaine de l'éclairage des secteurs résidentiel et tertiaire. Sa mise en œuvre est d'ailleurs une priorité de la présidence française de l'Union européenne sur le volet climat-énergie, votre commission se félicitant que la loi française soit en conformité avec les obligations communautaires.

Votre commission approuve enfin la stratégie visant à combiner la mise en place d'une réglementation contraignante et de mécanismes incitatifs afin de modifier les comportements. Elle reste en effet persuadée que les outils incitatifs, notamment à caractère fiscal, sont des instruments puissants d'orientation de la demande vers des produits et des pratiques vertueuses en faveur des économies d'énergie. Les mécanismes incitatifs sont également de nature à orienter les PME, qui sont aujourd'hui le moteur de

¹ Proposition n° 33 « Porter le projet auprès de l'Union européenne d'un étiquetage relatif à la consommation électrique sur les produits bruns et d'une limitation de la puissance des veilles des appareils blancs et bruns à 1 W », rapport n° 357 (2006-2007) de la mission commune d'information du Sénat.

² Proposition n° 34 « interdire la vente d'ampoules à incandescence sur le territoire national en 2020 », rapport n° 357 précité.

³ 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'éco-conception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil et les directives 96/57/CE et 2000/55/CE du Parlement européen et du Conseil.

l'activité industrielle et de l'innovation, vers la production de ce type de produits et de procédés.

Votre commission vous propose toutefois des amendements purement rédactionnels visant d'une part à améliorer la lisibilité et la cohérence du dispositif législatif proposé et, d'autre part, à réintégrer dans cet article les dispositions supprimées à l'article 2.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 17

Développement des énergies renouvelables

Commentaire : cet article fixe l'ambition de la France en matière de développement des sources d'énergies renouvelables. Il précise également quelles sont les actions prioritaires pour assurer la pénétration des ces énergies dans notre pays.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 55 : développement de chacune des filières renouvelables en tenant compte des exigences environnementales au moyen d'une revue générale des différentes filières (dispositif de soutien, bilan écologique...) et proposition d'un plan de promotion des filières renouvelables d'excellence écologique : biomasse (avec la hiérarchisation suivante des usages : alimentaire, matériaux, énergie, et dans ce dernier cas aide à l'installation de chaufferies collectives par priorité, et un plan de mobilisation des ressources en bois combustible) ; géothermie ; éolien ; photovoltaïque (« plan national bâtiment soleil » centré sur l'intégration de l'énergie solaire au bâtiment et traitant les obstacles, notamment réglementaires, à l'intégration du solaire dans les bâtiments) ; hydraulique.

Engagement n° 56 : promouvoir les réseaux de chaleur renouvelable, maintenir et rendre plus efficaces les réseaux existants et créer un fonds chaleur renouvelable.

Engagement n° 57 : programmes sectoriels de développement de l'autonomie énergétique des installations : exploitations agricoles (valorisation du potentiel de production énergétique de chaque exploitant) ; grande distribution (développement du solaire).

Engagement n° 60 : énergies renouvelables et stockage de l'électricité : hisser la recherche et développement des nouvelles technologies de l'énergie au niveau de celle dévolue au nucléaire civil.

Engagement n° 61 : expérimenter les technologies de captage et de stockage géologique du CO₂ (aide au financement de démonstrateurs) et encadrer ces technologies. Développer parallèlement la recherche sur le recyclage du CO₂ ainsi capté et sur la performance énergétique de l'usage des combustibles fossiles.

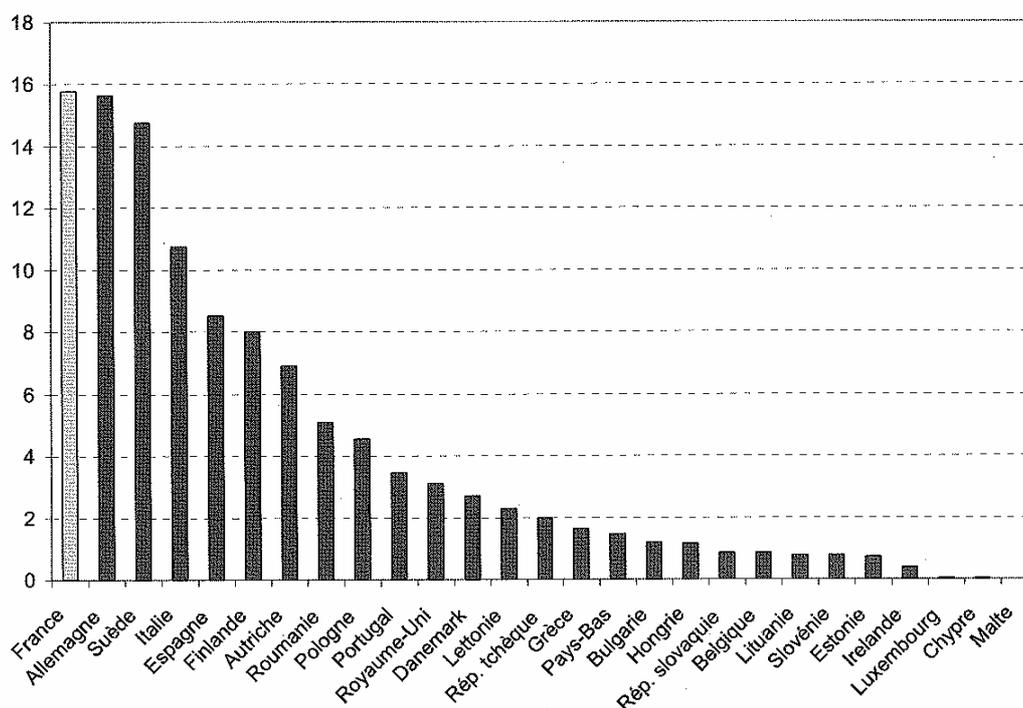
II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa** précise l'orientation de la politique énergétique de la France afin qu'elle atteigne la part de **20 % d'ENR** dans sa **consommation d'énergie finale d'ici 2020** (engagement n° 55 du Grenelle). Cela suppose de porter leur production annuelle à 37 millions de tonnes équivalent pétrole (Mtep), soit une **augmentation de 20 Mtep, ce qui constitue un doublement de la consommation française actuelle d'énergie renouvelable**. En 2007 la production d'ENR a enregistré une croissance de **4,2 %** à 18 Mtep, soit un record historique¹. Des progressions très rapides ont été constatées dans les filières de **l'éolien** (+ 85 %) et du solaire **photovoltaïque** (+ 70 %). Aussi, les principaux leviers de développement sont aujourd'hui liés à la biomasse, l'éolien, la géothermie et le solaire photovoltaïque. Les travaux du **comité opérationnel n° 10**, présidé par le député Jean-Claude Lenoir ont permis d'identifier les marges de progression par filière renouvelable.

Ces énergies, directement accessibles sur notre territoire, participent à **la lutte contre le changement climatique** en permettant une diminution des émissions de GES, assurent **un approvisionnement plus sûr sur le long terme**, et, par leur caractère décentralisé, participent à **l'aménagement du territoire** et à **la création d'emplois non délocalisables**. La France, dont les **émissions de CO₂ par habitant sont parmi les plus faibles de tous les pays industrialisés**, est le **premier producteur européen d'ENR** comme en témoigne le graphique ci-après.

¹ En 2007, la consommation finale d'énergies renouvelables s'élève à 18 Mtep sur un total de 180 Mtep consommées en France, soit 10 % de la consommation finale d'énergie.

Production d'énergies renouvelables dans l'Union européenne en 2005 (Mtep)



Source : ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

LA SITUATION DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

La première source d'ENR est **le bois**, notamment le chauffage au bois domestique qui représente 80 % du « bois énergie » consommé en France. Cette forme d'énergie est essentiellement consommée sous forme de chaleur. **La biomasse** représente 71 % de la production de chaleur renouvelable, 50 % de la production totale d'ENR et 5 % de la consommation finale d'énergie de notre pays.

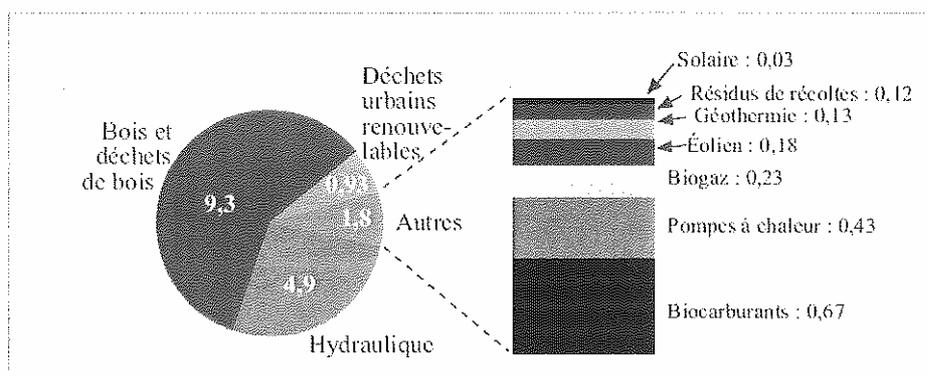
L'hydraulique est la première source de production d'électricité renouvelable de notre pays. Elle représente 12 % de la production d'électricité en France et 20 % des capacités électriques de notre pays. Le plan national de développement des ENR annoncé le 17 novembre 2008 par le Gouvernement prévoit la modernisation et l'optimisation du parc existant.

L'éolien connaît une croissance rapide. Fin 2006, la puissance installée s'élevait à 1.500 MW contre 4.000 MW à la mi-2008. En 2009, le tarif d'achat fixé en 2006 sera maintenu (8,2 centimes d'euros le kWh). Cette forme d'énergie constitue le principal contributeur à la croissance de la production d'électricité renouvelable et représente entre un quart et un tiers du potentiel de développement des ENR à l'horizon 2020. Pour réaliser l'objectif de 23 % d'ENR, l'éolien devra passer à 25.000 MW, soit une augmentation de 21.000 MW.

Les **déchets urbains** renouvelables représentent presque 1 Mtep. La production énergétique des déchets urbains est de 2 Mtep mais conventionnellement, seulement 50 % de l'énergie provient de la part renouvelable des déchets (déchets organiques, papiers, cartons).

L'énergie solaire est marginale dans le mix énergétique en 2006 mais les perspectives de cette filière, notamment du point de vue industriel sont très importantes. Le Gouvernement, qui entend faire de la France un leader mondial dans cette technologie, a annoncé la mise en place d'un dispositif de soutien tarifaire simplifié avec la création d'un tarif de 45 centimes d'euros le kWh destiné à faciliter le déploiement de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments professionnels (supermarchés, bâtiments industriels, agricoles de grande taille).

Production d'énergies renouvelables par filière en 2006 (Mtep)



Source : Direction Générale de l'Energie et des Matières Premières

Le **deuxième alinéa** prévoit que des **objectifs** seront **fixés en 2009** pour **chacune des filières ENR**. Cette échéance coïncide avec l'adoption de la nouvelle **programmation pluriannuelle des investissements (PPI)** de production d'énergie, prévue en 2009, qui doit être présentée au Parlement à la fin de l'année 2009¹. Cet alinéa prévoit également la réalisation d'un **bilan** sur chacune des filières en **2012**.

LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES INVESTISSEMENTS ET LES ENR

Avec la **loi du 10 février 2000**², la France s'est dotée des outils d'analyse et d'anticipation indispensables à la sécurité d'approvisionnement du service public de l'électricité. A cet effet, **l'article 6** dispose que le ministre de l'énergie élabore une **PPI de production d'électricité** fixant les objectifs de répartition des nouvelles capacités par source d'énergie primaire et, le cas échéant, par technique et par zone géographique. Pour l'établissement de l'arrêté relatif à la PPI, qui fait l'objet d'un rapport transmis au Parlement, la loi indique que le ministre s'appuie notamment sur le **schéma de service collectif de l'énergie** et sur un **bilan prévisionnel pluriannuel d'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité**, élaboré tous les deux ans par le gestionnaire du réseau public de transport, **RTE**.

¹ L'article 6 de la loi n° 2000-108 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité dispose que « cette programmation fait l'objet d'un rapport présenté au Parlement par le ministre chargé de l'énergie dans l'année suivant tout renouvellement de l'Assemblée nationale ».

² Loi n° 2000-108 précitée.

Enfin, la loi POPE de 2005 a opportunément complété cet édifice juridique en disposant que le ministre chargé de l'énergie publie une évaluation, par zone géographique, du **potentiel de développement des filières de production d'électricité à partir de sources renouvelables**, qui doit tenir compte de la PPI.

En application de ces dispositions, une première PPI, s'appuyant sur le bilan élaboré en janvier 2001 par RTE, a été arrêtée en mars 2003¹ pour fixer des objectifs de développement des capacités électriques sur la période 2003-2007. Puis, une seconde PPI, fondée sur le bilan prévisionnel publié en novembre 2005, a été établie en juillet 2006² afin de couvrir la période 2006-2015.

Le **troisième alinéa** pose d'abord le principe d'une accélération de **l'effort de recherche** pour permettre les ruptures technologiques nécessaires au développement des ENR (**engagement n° 60** du Grenelle). Il convient de préciser que la recherche fait l'objet de dispositions spécifiques prévues à l'article 19 du chapitre V³ de la présente loi.

Cet alinéa pose ensuite l'exigence d'un **développement à haute qualité environnementale des ENR**. Il s'agit, par une telle disposition, d'éviter que le développement des ENR se fasse au détriment d'autres objectifs environnementaux. **Cette conciliation des ENR avec les autres impératifs du développement durable** concerne ainsi : le développement des **éoliennes**, qui doit être réalisé de manière ordonnée, en évitant le mitage du territoire, afin de prévenir les atteintes aux paysages, au patrimoine et à la quiétude des riverains ; celui de la filière du **bois-énergie**, qui doit s'accompagner d'une maîtrise des émissions de particules fines qui altèrent la qualité de l'air et présentent des risques pour la santé, et d'une gestion durable de la forêt, respectueuse de la biodiversité ; ou encore celui de **l'hydroélectricité**, qui doit tenir compte des objectifs de préservation des rivières et de la faune aquatique.

Le **quatrième alinéa** prévoit le recours à la **planification**, à **l'incitation** et à la **diffusion des innovations** afin de développer les ENR. Leur développement sur l'ensemble du territoire national nécessite en effet une mobilisation et **une planification au niveau des territoires**. Il est donc envisagé de confier aux régions le soin de proposer des « **schémas régionaux des énergies renouvelables** » qui définiront, par zones géographiques, sur la base des potentiels recensés et en tenant compte des objectifs nationaux, les objectifs qualitatifs et quantitatifs de la région en matière de valorisation du potentiel énergétique renouvelable et fatal de son territoire.

Le **cinquième alinéa** reprend **l'engagement n° 56** du Grenelle en prévoyant un **soutien** particulier à la **production de chaleur d'origine renouvelable**, à partir notamment du bois, de la géothermie et de l'énergie

¹ Arrêté du 7 mars 2003 relatif à la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité.

² Arrêté du 7 juillet 2006 relatif à la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité.

³ Chapitre V « la recherche dans le domaine du développement durable ».

solaire, par l'injection de biogaz dans les réseaux et la mobilisation de la ressource forestière. La biomasse représente en effet environ un tiers du potentiel français pour atteindre les objectifs 2020¹. Il s'agit donc de mettre en place un dispositif de soutien à la chaleur d'origine renouvelable, notamment issue de la biomasse, équivalent au dispositif de soutien à la production d'électricité à partir de sources renouvelables.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– rappeler **quelles sont les ENR** dont la promotion et le développement doivent être soutenus par l'Etat en priorité ;

– préciser que le développement des ENR doit avoir pour objectif la **réduction du recours aux énergies fossiles**, en l'occurrence le charbon, le gaz et le pétrole, **dans la production d'électricité** ;

– **porter la part des ENR** dans la consommation d'énergie finale d'ici à 2020 de **20 à 23 %**, afin d'une part d'être en cohérence avec la modification de l'article 2 et, d'autre part, d'être en conformité avec les objectifs contenus dans le « paquet énergie-climat » de l'Union européenne ;

– prévoir que **l'Etat étudiera** les conditions dans lesquelles les **unités de production d'hydroélectricité** d'une puissance installée inférieure ou égale à 12 mégawatts pourront **bénéficier de l'obligation d'achat de l'électricité produite** ;

– supprimer la référence à « *d'autres objectifs environnementaux* » distinct du développement durable. Les députés ont ainsi précisé que **le développement durable comprend précisément des objectifs environnementaux** ;

– prévoir la réalisation, dans chaque région, **d'un schéma régional des ENR** qui définira, par zones géographiques, sur la base des potentiels de la région, et en tenant compte des objectifs nationaux, des **objectifs qualitatifs et quantitatifs en matière de valorisation du potentiel énergétique renouvelable de son territoire**. Ces schémas auront en particulier vocation à déterminer des **zones dans lesquelles les parcs éoliens seront préférentiellement construits** ;

– garantir que la production d'ENR sera rendue possible par **l'adaptation des réseaux de transport et de distribution d'électricité** ;

– prévoir que l'Etat étudiera **la création d'un fonds de soutien au développement de la production de chaleur d'origine renouvelable** ;

– mieux prendre en compte **la contribution des réseaux de chaleur** à la valorisation des ressources renouvelables, en particulier dans les bâtiments ;

¹ Soit 7,5 des 20 Mtep supplémentaires selon le rapport du comité opérationnel présidé par Jean-Claude Lenoir, député de l'Orne.

– préciser que la **production d'électricité d'origine hydraulique** fait partie intégrante **des ENR à soutenir**. Les députés ont notamment introduit une disposition visant à encourager le développement des **stations de transfert d'énergie par pompage (STEP)** ;

– prévoir qu'un **soutien** appuyé sera apporté aux **réseaux de chaleurs alimentés à partir de sources renouvelables** ;

– soumettre la **construction de tout projet de centrale à charbon** à la **condition** que celle-ci soit équipée d'un **dispositif de captage et de stockage du dioxyde de carbone**.

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite que, dans un **contexte de renchérissement des prix du pétrole et du gaz**, notre pays s'engage résolument en **faveur du développement de sources d'énergie alternatives aux énergies fossiles**. Elle estime que la promotion de ces énergies, issues de sources renouvelables s'impose car, d'une part, celles-ci **renforcent l'indépendance énergétique de la France** et, d'autre part, permettent **une diminution notable des émissions de GES**. Elle salue l'annonce, le 17 novembre dernier, par Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, du **plan national de développement des énergies renouvelables**.

Votre commission accueille avec satisfaction le passage de 20 à 23 %, suite aux modifications apportées par l'Assemblée nationale, **de la part des ENR dans la consommation d'énergie finale française**. Elle relève, à cet égard, que **cet engagement est en totale conformité avec les objectifs du « paquet énergie-climat » européen**, notamment la proposition de directive relative à la promotion des ENR¹. Celle-ci prévoit en effet le passage de leur part dans la consommation finale d'énergie de 10,3 à 23 % pour la France. **Votre commission se félicite donc que la France se donne la possibilité d'être à l'avant garde d'une future directive européenne**. En effet, elle estime que si cet objectif paraît très ambitieux, il est néanmoins atteignable si notre pays s'en donne les moyens. Il convient de souligner que celui-ci possède des gisements d'ENR considérables : le deuxième potentiel éolien d'Europe, 16 millions d'hectares de forêt exploitables, un ensoleillement au dessus de la moyenne européenne, des nappes géothermiques exploitables et des terres agricoles. La France compte également de nombreuses entreprises² leaders dans leur secteur capables de relever le défi industriel que représente cet objectif.

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 23 janvier 2008 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables [COM(2008)19].

² Selon le Syndicat des énergies renouvelables, près de 350 entreprises opèrent aujourd'hui en France dans les ENR.

Dans cette perspective **votre commission estime qu'il sera nécessaire de lever les obstacles au développement des différentes filières d'ENR**. En d'autres termes, elle appelle le Gouvernement à consentir, dans ce domaine, le même effort que celui qui a été fourni dans les années 1970 pour la filière nucléaire¹. **A cet égard, elle se félicite de l'effort sans précédent² qui sera engagé en matière de recherche dans ce domaine.**

Au demeurant, votre commission tient à souligner que le développement des ENR pourrait générer des milliers d'emploi d'ici 2020. Elle regrette que la richesse en emplois des industries du secteur des ENR et la participation de celles-ci à la croissance économique restent trop souvent sous-estimés. Aujourd'hui, le secteur des ENR emploie 75.000 personnes et selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès du Syndicat des énergies renouvelables (SER), la réalisation des objectifs du Grenelle serait en mesure de créer, d'ici 2020, plus de 220.000 emplois. La croissance d'un marché des sources d'ENR et des technologies associées aura donc un impact positif évident sur les possibilités de développement régional et local, sur le développement rural, sur les perspectives d'exportation, et sur les possibilités d'emploi, notamment pour les PME³.

Votre commission se félicite, également, que les dispositions relatives au développement des ENR dans présent projet de loi s'inscrivent dans le droit fil des **recommandations de la mission commune d'information du Sénat sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France**⁴. Les ENR sont, en grande partie, des sources d'énergie locales qui rendent les économies moins vulnérables face à un approvisionnement énergétique extérieur. **Votre commission est convaincue que la diversification du bouquet énergétique national constitue un des axes fondamentaux de la sécurité énergétique.** Aussi, elle estime judicieux que les conditions d'un développement équilibré, écologiquement et socialement soutenable aient été fixées pour encadrer le développement des ENR. **Elle souscrit également à la fixation, en 2009, d'objectifs intermédiaires pour chacune des filières avec un bilan en 2012.**

S'agissant de la **filière hydroélectrique, votre commission se félicite que les députés aient souligné qu'un soutien devait lui être apporté afin de conforter le potentiel français.** La France est, en effet, dans une situation particulière vis-à-vis de ses voisins européens puisque l'hydroélectricité représente actuellement 88 % des ENR consommées et plus

¹ Selon l'Agence internationale de l'énergie, entre 1974 et 2002, le financement de la R&D en matière nucléaire (une seule technologie) était environ 3,5 fois plus important que celui de la recherche sur les énergies renouvelables (couvrant au moins quinze technologies).

² Selon le plan national de développement des ENR annoncé le 17 novembre dernier, une dotation d'un milliard d'euros sera accordée à la recherche dans le domaine du développement durable dont 400 millions d'euros pour un fonds de soutien aux démonstrateurs industriels.

³ Selon l'ADEME, les ENR représenteraient un marché de 24 milliards d'euros et 120.000 emplois d'ici 2012.

⁴ Proposition n° 8 « Promouvoir une diversification plus importante du bouquet énergétique français en développant les énergies renouvelables afin de rééquilibrer les origines de la production d'électricité en France », Rapport du Sénat n° 357, précité.

de 10 % de la production totale d'électricité. Dans ce domaine, une fois de plus, votre commission souhaite que les procédures d'instruction puissent être accélérées afin que les autorisations soient données dans des délais raisonnables du point de vue économique.

Aussi, **elle sera extrêmement attentive aux résultats de l'étude de l'Etat sur les conditions de prolongement de l'obligation d'achat pour les installations du secteur de la production autonome d'hydroélectricité.** En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 août 2004¹ relative au secteur public de l'électricité et du gaz, « *les installations bénéficiant de l'obligation d'achat (...) ne peuvent bénéficier qu'une seule fois d'un contrat de ce type* ». Cette disposition s'est traduite par une incertitude pour les producteurs, sur les conditions d'écoulement de l'électricité produite à l'issue des contrats d'obligation d'achat en 2012. La fin de l'obligation d'achat a ainsi constitué un mauvais signal pour les producteurs autonomes d'hydroélectricité. L'argument du Gouvernement contre le soutien public à cette filière reposait pour l'essentiel sur une incompatibilité avec le droit communautaire. C'est pourquoi **votre commission souhaite que celui-ci fournisse une réponse précise à la représentation nationale sur la question de la compatibilité du mécanisme de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) avec la législation européenne.**

Au sein des productions hydroélectriques, les stations de transfert d'énergie par pompage (STEP) présentent un intérêt particulier selon votre commission. En effet, ces stations permettent en période de basse consommation de « stocker » de l'énergie produite par une autre centrale, qui peut ensuite être redistribuée en période de pointe ou pour lisser les phases moins productives d'autres modes de production, **en évitant le recours aux centrales thermiques.**

Une STEP est un ouvrage hydraulique qui se compose d'une retenue en altitude reliée à un bassin inférieur situé au niveau de l'usine hydroélectrique. L'eau stockée dans le bassin supérieur est turbinée pendant les heures de forte consommation et fait l'objet d'une récupération dans le bassin inférieur. Aux heures de moindre consommation, pendant la nuit, cette eau est pompée vers le bassin supérieur en utilisant l'électricité des centrales nucléaires. Le rendement (rapport entre électricité consommée et électricité produite) est de l'ordre de 80 %.

Au regard de l'avantage tant économique qu'écologique, il apparaît indispensable d'encourager les STEP.

S'agissant de la **planification, votre commission prend bonne note de l'introduction, par les députés, de la notion de « schéma régional des énergies renouvelables », une telle disposition visant en particulier la filière**

¹ Article 33 de la loi 2004-803 modifiant l'article 10 de la loi 2000-108 relative à la modernisation du service public de l'électricité et du gaz. L'article 10 prévoit en effet qu'EDF est tenu de conclure un contrat d'achat pour « les installations dont la puissance installée par site de production n'excède pas 12 mégawatts qui utilisent des énergies renouvelables avec les producteurs intéressés qui en font la demande ».

éolienne. Elle constate en effet qu'en absence de planification, les pouvoirs publics se trouvent souvent dépourvus pour permettre un développement cohérent des installations, compatible avec le respect des paysages, l'existence des réseaux de transport et l'efficacité énergétique attendue de ce type d'ENR. Cette situation provoque de plus en plus de réticences au plan national, comme au plan local¹ à l'égard du développement de l'éolien. **Votre commission note ainsi que la question de l'implantation territoriale d'éoliennes constitue une contrainte majeure pour le développement de cette énergie.** Pourtant, la réalisation des objectifs ambitieux fixés par le présent projet de loi en matière d'ENR, repose en grande partie sur elle : la réalisation de l'objectif de 25.000 MW de puissance installée correspond ainsi à 8.000 éoliennes à l'horizon 2020.

Ainsi, compte tenu de l'accroissement prévisible de la taille des parcs éoliens, il sera nécessaire d'améliorer le processus de concertation locale et l'encadrement réglementaire. **C'est pourquoi votre commission estime que la préservation de l'avenir de cette filière nécessite de définir des schémas régionaux des ENR qui tiennent également compte des puissances installées. Elle s'interroge toutefois sur l'articulation de ces schémas avec les zones de développement de l'éolien² (ZDE) qui existent déjà** en vertu de la loi d'orientation pour l'énergie du 13 juillet 2005.

Votre commission plaide par ailleurs pour un effort public et privé en faveur du développement de l'éolien off shore, celui-ci faisant l'objet d'une meilleure acceptabilité sociale. En effet, si la France dispose du deuxième potentiel d'éolien maritime en Europe après le Royaume-Uni, son coût de développement demeure trois fois plus élevé que l'éolien terrestre. Quoiqu'il en soit, les industriels de ce secteur ont besoin de prévisibilité et de rapidité dans l'instruction de leurs demandes d'implantation d'éoliennes et surtout dans les réponses qui leur sont données par les pouvoirs publics. A cet égard, il est illustrant de constater que la phase administrative d'autorisation est plus longue que la phase industrielle de production des matériels³.

C'est pourquoi, s'agissant des procédures administratives et des autorisations, **votre commission accueille positivement le fait que la loi insiste sur la nécessité d'améliorer la concertation locale et le cadre réglementaire.** Elle juge également bienvenues les dispositions visant à **l'adaptation des réseaux de transport et de distribution d'électricité** afin d'accueillir les **nouvelles capacités de production de l'électricité d'origine renouvelable.** En effet, selon les informations recueillies par votre rapporteur, des difficultés de raccordement sont apparues dans plusieurs régions pour

¹ Les élus locaux sont de plus en plus confrontés au phénomène « NIMBY » (« Not in my Backyard », « pas dans mon jardin ») de la part des populations. Ils réclament des instances de médiations permettant l'amélioration des choix collectifs sans pour autant paralyser l'action publique.

² La création des ZDE s'attachait à promouvoir un développement plus cohérent et concentré des parcs d'éoliennes.

³ Le délai moyen de livraison d'une éolienne est d'un an alors que le délai moyen d'obtention d'un permis est de deux ans et demi.

évacuer l'énergie produite par les installations éoliennes et photovoltaïques. Aussi, il apparaît nécessaire de veiller à ce que l'adaptation des réseaux ne se traduise pas par des **surcoûts trop élevés et ne mette pas en péril la sécurité et la stabilité de ceux-ci.**

Votre commission relève avec satisfaction que l'article 17 du présent projet de loi prévoit un **soutien appuyé pour promouvoir la production de chaleur d'origine renouvelable**, le recours à ce type d'énergie dans ce secteur étant encore aujourd'hui trop limité, alors qu'elle offre une occasion de mobiliser la ressource du bois, la géothermie et l'énergie solaire notamment dans le tertiaire, l'industrie et le bâtiment. Aussi, **elle se félicite que soit envisagée la création d'un fonds de soutien au développement de la production de chaleur d'origine renouvelable.** Il s'agit en effet d'une recommandation du comité opérationnel consacré aux énergies renouvelables, qui a fait l'objet d'un engagement du Président de la République et dont la création a été annoncée par le Gouvernement à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 2009 et lors de la présentation du plan national de développement des énergies renouvelables¹, le 17 novembre dernier.

Enfin, **votre commission se félicite que l'Assemblée nationale ait introduit comme condition de construction de toute nouvelle centrale à charbon, que celle-ci soit dotée d'une technologie de captage et de stockage du CO₂ (CSC).** Cette disposition nouvelle s'inscrit en totale cohérence avec le contenu du « paquet énergie-climat », en particulier la proposition de **directive du 23 janvier 2008 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone**². Le CSC est une technologie sur laquelle les scientifiques et les experts fondent de grands espoirs pour limiter le réchauffement climatique. Elle représente en effet **une opportunité pour permettre à la France d'atteindre ses objectifs climatiques et peut contribuer à sa croissance en lui permettant de se positionner sur un nouveau marché technologique.** Par ailleurs, elle peut constituer une solution satisfaisante pour les industries fortement émettrices de GES³. Toutefois, **votre commission estime qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques**⁴ **le développement de cette technologie doit s'opérer avec**

¹ Selon ce plan, le « fonds chaleur renouvelable » sera mis en place le 1^{er} janvier 2009 et doté d'un milliard d'euros pour la période 2009-2011.

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 23 janvier 2008, relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 [COM(2008)18].

³ Le charbon est ainsi responsable de 20 % de la pollution en CO₂ de l'Union européenne. Selon les scientifiques, le CSC pourrait réduire de moitié les émissions de CO₂ des centrales électriques et des grandes installations industrielles d'ici 2050 (source : AIE, « captage et stockage de CO₂ : technologie clé pour réduire les émissions de carbone »).

⁴ Même en l'absence de consensus sur l'existence de risques potentiellement graves, pouvant entraîner des conséquences non négligeables pour l'environnement, il ne saurait y avoir de risque nul. Néanmoins, selon le rapport spécial du GIEC sur le CSC, le risque de fuite et de

prudence et être strictement encadré. Cette technique doit donc être envisagée, selon elle, comme **une technologie de transition** pour permettre aux chercheurs et aux industriels de mettre au point des solutions de substitution assurant le passage entre l'utilisation des combustibles fossiles et une électricité produite sans émission de CO₂.

Votre commission ne vous propose qu'un seul amendement visant à une nouvelle rédaction de cet article. En effet, compte tenu des nombreuses modifications introduites à l'Assemblée nationale il apparaît nécessaire, pour des raisons de lisibilité de la loi, de réécrire cet article. Cette nouvelle rédaction permettrait en outre de réintégrer les dispositions de l'article 17 *ter* que votre commission vous propose par ailleurs de supprimer.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 17 bis (nouveau)

Concessions hydroélectriques

Commentaire : cet article autorise le déplafonnement de la taxe sur le chiffre d'affaire des concessions hydroélectriques.

I. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'article 17 *bis* est un **article nouveau** inséré par un amendement parlementaire.

Cet article autorise un **déplafonnement au delà de 25 % de la taxe sur le chiffre d'affaires des concessions hydroélectriques**¹ afin de tenir compte et de **limiter les dommages environnementaux** causés par **l'activité hydroélectrique** sur les bassins versants sur lesquels les ouvrages sont installés.

conséquences irréversibles serait en réalité très faible pour des sites correctement sélectionnés et gérés, celui-ci envisageant un taux de fuite ne dépassant par 1 % sur 1.000 ans.

¹ *La redevance proportionnelle au chiffre d'affaire des concessions hydroélectriques a été introduite par la loi de finance rectificative 2006. Elle s'applique au renouvellement des concessions. La loi a plafonné cette redevance à 25 %.*

LES CONCESSIONS HYDROÉLECTRIQUES

Le droit relatif aux conditions d'exploitation de l'hydroélectricité¹ prévoit **deux régimes juridiques distincts**, dont l'application dépend de la **puissance de l'ouvrage hydraulique** concerné.

Les ouvrages d'une **puissance supérieure à 4,5 MW** sont soumis à une **procédure de concession**. L'installation d'une concession hydraulique, qui nécessite l'occupation définitive de propriétés privées, requiert la constitution d'un domaine public hydroélectrique par déclaration d'utilité publique. Au terme de la concession (d'une durée maximale de 75 ans) et en l'absence de renouvellement, la propriété des installations revient à l'autorité concédante, c'est-à-dire à l'Etat.

Les installations hydrauliques d'une **puissance inférieure à 4,5 MW** sont, quant à elles, soumises à une **simple procédure d'autorisation**.

II. La position de votre commission

Cette disposition nouvelle doit permettre, selon les auteurs de l'amendement créant cet article additionnel, de **dégager des moyens financiers supplémentaires pour réaliser des actions de limitation de l'impact de l'hydroélectricité sur le milieu aquatique**. Les actions à mettre en place doivent ainsi être définies à l'échelle des bassins versants² et sont à engager par les établissements publics territoriaux de bassin.

Votre commission est très sensible aux impacts écologiques de l'activité hydroélectrique sur les cours d'eau. **Toutefois, elle doute que cet article soit réellement motivé par des considérations d'ordre environnemental. Elle estime que cette disposition est en réalité de nature à dégager des ressources nouvelles pour le budget des régions et des départements.** Elle introduit une confusion entre, d'une part, cette redevance dont le produit alimente le budget de l'Etat et celui des départements, d'autre part la redevance sur « les prélèvements en eau » versée aux agences de l'eau qui finance les actions de restauration et de protection des milieux aquatiques.

Par ailleurs, le résultat du déplaçonnement entraînerait inévitablement une mise aux enchères des concessions hydroélectriques lors de leur renouvellement, le risque étant d'attirer des investisseurs à la recherche uniquement d'une rentabilité de court terme lors du renouvellement des concessions. Elle se ferait au détriment d'une gestion professionnelle et patrimoniale des concessions hydroélectriques qui exige une vision de long terme sur plusieurs décennies, tant pour l'entretien lourd des ouvrages et la préservation de leur sécurité que pour la recherche d'améliorations environnementales durables.

C'est pourquoi, votre commission vous propose un **amendement** supprimant cet article.

¹ Loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

² Unité de gestion pertinente par rapport à cet usage de l'eau.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 17 ter (nouveau)

Extension du bénéfice de l'obligation d'achat

Commentaire : cet article prévoit la possibilité pour l'Etat d'étendre aux départements et aux régions le bénéfice des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir des ENR.

I. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'article 17 *ter* est un **article nouveau** inséré par un amendement parlementaire.

Il prévoit que l'Etat **étudiera la possibilité d'étendre aux départements et aux régions le bénéfice des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables.**

II. La position de votre commission

Votre commission relève que cette disposition nouvelle est en totale cohérence avec les mesures annoncées par le Gouvernement le 17 novembre 2008 dans le cadre de la présentation du **plan national de développement des énergies renouvelables**. En effet, Jean-Louis Borloo, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire avait annoncé un élargissement, à l'ensemble des collectivités territoriales, du bénéfice des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables. Ainsi les bâtiments publics tels que les lycées, les collèges ou les écoles pourront notamment être équipés de panneaux photovoltaïques.

Les conseils généraux et régionaux s'impliquent de plus en plus dans le développement de la maîtrise de l'énergie et des ENR sur leurs territoires. L'efficacité des programmes de sensibilisation et de soutien aux filières locales nécessite la réalisation d'actions exemplaires sur le patrimoine dont ils ont la charge. Or, ces collectivités ne bénéficiant pas des tarifs d'achat, il leur est très difficile aujourd'hui d'installer des équipements de production d'électricité d'origine renouvelable. Les collèges et les lycées notamment, constituent une cible privilégiée pour des installations visibles participant à une bonne éducation à l'environnement des jeunes générations et à l'atteinte des objectifs que la France s'est fixés.

Votre commission estime également que cette disposition s'inscrit dans le droit fil de la « révolution énergétique » en cours. En effet, elle observe qu'un bouleversement de notre rapport à l'énergie se dessine actuellement. Le système énergétique devient décentralisé et chaque citoyen, chaque entreprise, chaque territoire devient un acteur de la production d'énergie sans CO₂. **Il est logique, selon votre commission, que les collectivités territoriales prennent toute leur place dans cette nouvelle dynamique.** Grâce à cette disposition, les départements et les régions s'engageront davantage dans la mise en place de politiques innovantes dans le domaine du développement durable et des ENR.

Pour des raisons de cohérence rédactionnelle et de lisibilité de la loi, votre commission vous propose néanmoins un amendement visant à supprimer cet article, les dispositions de celui-ci ayant vocation à être intégrées dans l'article 17.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 18

Essor des biocarburants

Commentaire : cet article fixe la stratégie nationale en matière de développement des biocarburants.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 58 : expertise exhaustive et contradictoire du bilan écologique et énergétique des biocarburants de première génération pilotée par l'ADEME. Sur cette base, définition de leur part dans le portefeuille énergétique. Soutien par la France d'un mécanisme de certification au niveau européen et mondial des filières de production de biocarburants prenant en compte leur impact économique, environnemental et social.

Engagement n° 59 : intensifier la R&D et accélérer la mise en place de pilotes industriels sur les biocarburants de deuxième génération.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 18 fixe un cadre au développement des biocarburants en France afin de tenir compte, en particulier, de leur impact environnemental.

La loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique puis la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 ont fixé un objectif de développement des biocarburants de 5,75 % en 2008, 7 % en 2010 et 10 % en 2015. Le comité opérationnel n° 10 consacré aux ENR recommande un seuil de 10 % de la consommation projetée en 2020.

QU'EST CE QU'UN BIOCARBURANT ?

Un biocarburant est un hydrocarbure liquide obtenu à partir de matières premières végétales ou animales, par extraction des chaînes carbonées que ces matières contiennent.

L'expression « biocarburant » est une dénomination officielle utilisée par la loi du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique et entérinée par la commission générale de terminologie et de néologie. Elle coexiste avec d'autres appellations comme « carburant vert », « carburant végétal », ou « agrocarburant » qui sont d'une portée plus restreinte puisque laissant de côté, par exemple, la production à partir de déchets.

Les biocarburants se répartissent principalement en deux filières, correspondant aux deux grands types de moteurs à explosion : la filière de l'alcool pour les moteurs à allumage commandé, qui fonctionnent à l'essence, et la filière de l'huile pour les moteurs diesel à allumage par compression, fonctionnant au gazole.

La filière de l'alcool comprend le **bioéthanol**, obtenu par fermentation du sucre extrait des plantes, et l'**ETBE** (Ethyl tertio butyl ether), résultant d'une réaction chimique entre l'éthanol et l'isobutène, produit dérivé du raffinage du pétrole.

La filière de l'huile comprend d'une part les **huiles végétales pures**, obtenues à partir des graines de colza ou de tournesol, et, d'autre part, le **biogazole ou EMHV** (Esther méthylique d'huile végétale), issu d'une réaction chimique de l'huile végétale avec du méthanol, lui-même fabriqué à partir du méthane ou d'autres hydrocarbures.

Source : Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Le premier alinéa prévoit que **la production de biocarburants est subordonnée à des critères de performances énergétiques et environnementales** incluant en particulier ses effets sur les sols. Il dispose également que la France soutiendra aux niveaux européen et international la mise en place d'un **mécanisme de certification des biocarburants** tenant compte de leur impact économique, social et environnemental.

Cette exigence de haute qualité environnementale s'inscrit en totale cohérence avec la proposition de directive relative aux ENR actuellement examinée par le Conseil et le Parlement européen dans le cadre du « **paquet énergie-climat** ». Celle-ci contient d'abord un objectif spécifique concernant le secteur des transports : **chaque Etat membre doit parvenir à**

une part minimum de 10 % d'énergies renouvelables à l'horizon 2020¹, ce qui suppose un développement des biocarburants².

Spécifiquement pour les biocarburants et les autres bioliquides, la directive établit ensuite un système destiné à **assurer leur viabilité environnementale grâce à une série de garanties**. Tout d'abord, **les biocarburants comptabilisés dans les objectifs doivent permettre un niveau minimum de réduction des émissions de GES d'au moins 35 %**. Puis, ils ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres reconnues comme étant de **grande valeur en termes de diversité biologique³**. En outre, ils ne doivent pas être produits à partir de **matières premières provenant de terres présentant un important stock de carbone**. Enfin, la directive demande que les Etats veillent à ce que des **informations soient fournies au public** sur la disponibilité des biocarburants et des autres carburants renouvelables destinés aux transports.

LES BIOCARBURANTS DANS LA LÉGISLATION COMMUNAUTAIRE

La directive de 2003 sur les biocarburants⁴ établit un pourcentage minimal de biocarburants remplaçant le carburant diesel ou l'essence à des fins de transport dans chaque Etat membre.

La directive fixe un objectif pour 2010 de 5,75 % de biocarburants dans la quantité totale d'essence et de gazole mis en vente sur le marché à des fins de transports. Il s'agit de diminuer les émissions classiques de CO₂ (dioxyde de carbone), CO (monoxyde de carbone), NO_x (oxydes d'azote), COV (composés organiques volatils) et d'autres particules toxiques pour la santé et l'environnement.

Les différents types de biocarburants visés sont : le bioéthanol (produit de la fermentation de plantes riches en sucre/amidon) ; le biodiesel (carburant de qualité diesel produit à partir de la biomasse ou d'huile de friture et utilisé comme biocarburant) ; l'ETBE (bioéthanol estérifié) ; le biogaz (gaz combustible produit par la fermentation de matières organiques réalisées en l'absence d'oxygène par des populations bactériennes) ; le biométhanol (méthanol produit à partir de la biomasse) ; la bio-huile (huile obtenue par la pyrolyse, c'est-à-dire la décomposition moléculaire de la biomasse sous l'action de la chaleur et en l'absence d'air).

Le second alinéa donne une **priorité au développement de la recherche sur les biocarburants** dits de **deuxième génération**, c'est à dire ceux qui n'utilisent pas de plantes comestibles et donc n'entrent pas en conflit

¹ Les investissements effectués par les coopératives et les industriels en France permettront d'atteindre l'objectif de 7 % en 2010, avec une montée en charge progressive.

² Dans son discours du 2 octobre 2008 au salon mondial de l'automobile, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy s'est, pour sa part, prononcé en faveur d'un objectif de 10 % d'incorporation des biocarburants dans le secteur des transports.

³ Aux termes de la directive, il s'agit de forêts non perturbées par une activité humaine importante, de zones affectées à la protection de la nature, de prairies présentant une grande valeur sur le plan de la biodiversité.

⁴ Directive du 8 mai 2003 (2003/30/CE) du Parlement et du conseil visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports.

avec leurs usages alimentaires, en dehors de l'utilisation d'espaces éventuellement communs.

Les biocarburants de deuxième génération utiliseront des **ressources plus diversifiées, provenant de plantes ou d'animaux**. Ainsi il sera possible d'obtenir du biogazole de synthèse à partir d'huiles végétales ou de graisses animales ou à partir de la biomasse lignocellulosique des plantes, c'est-à-dire à partir des tiges et des troncs. Le procédé « *Biomasse to liquid* » (BTL) ou « production de biocarburants de synthèse issu de la biomasse » par exemple, consiste en une gazéification de la biomasse puis à la synthèse de biogazole.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– préciser que la **production des biocarburants** est subordonnée à des critères de performances énergétiques et environnementales comprenant **ses effets sur la ressource en eau** ;

– étendre le bénéfice de l'effort de recherche accru sur les biocarburants, aux biocarburants de **troisième génération**.

IV. La position de votre commission

Les biocarburants constituent une source d'énergie renouvelable contribuant à la fois à la lutte contre les émissions de GES et à l'indépendance énergétique. Ils permettent en particulier de diminuer les émissions de GES du secteur des transports fortement émetteurs de CO₂ et de réduire sa dépendance à l'égard des énergies fossiles. Votre commission remarque à cet égard que le plan de développement des biocarburants mis en œuvre en France, de façon accélérée depuis 2005, répond en partie à ces finalités¹. Elle observe également que ce secteur représente aujourd'hui 26.000 emplois, 2 milliards d'euros d'investissements, et l'équivalent de 3 Mtep par an, soit 3 milliards d'euros d'économies pour la balance commerciale.

Toutefois, votre commission estime nécessaire de faire preuve de prudence en matière de développement des biocarburants. Ces carburants ne doivent être encouragés que s'ils sont « durables », c'est-à-dire s'ils respectent des critères environnementaux ou sociaux précisément définis comme leur impact sur les sols, l'eau ou la biodiversité et que si le risque de concurrence avec les besoins alimentaires est strictement contenu. **C'est pourquoi votre commission se félicite que le présent projet de loi fournisse un cadre à leur développement**. En effet, les biocarburants soulèvent d'une part, la question de la concurrence potentielle quant à l'utilisation des terres

¹ Réduction de la dépendance énergétique de la France, diminution de ses émissions de gaz à effet de serre et soutien à son agriculture dans un contexte de production abondante.

cultivables entre les productions alimentaires et énergétiques, et, d'autre part, leur bilan en termes d'émission de GES mériterait d'être précisé compte tenu de la prise en compte de l'énergie utilisée pour les produire et les distribuer. Votre commission estime, à cet égard, que les dispositions du projet de loi s'avèrent particulièrement judicieuses dans la mesure où elles visent à développer les biocarburants de **deuxième génération** qui suscitent moins de conflits d'usage.

Par ailleurs, **elle se félicite que le projet de loi subordonne leur développement à des critères de viabilité environnementale**. Elle considère que cette approche est conforme aux exigences de prudence et de sécurité qui doivent prévaloir pour le développement de ces carburants alternatifs. A cet égard, **votre commission salue la prise en compte, dans le bilan énergétique des biocarburants, des effets potentiels de ceux-ci sur la ressource en eau**. En effet, le développement des biocarburants peut avoir un impact non négligeable sur le milieu aquatique du fait de la remise en culture de jachères, de l'utilisation d'intrants (engrais et pesticides) et d'utilisation d'eau pour l'irrigation.

Enfin, votre commission plaide pour un encouragement spécifique en faveur des biocarburants produits à partir de déchets, de résidus, de matières cellulosiques d'origine non alimentaire. Elle salue, à cet égard, la **mention d'un effort de recherche en faveur des biocarburants de troisième génération**¹. Il est important que le développement de la production de biocarburants ne se réalise pas au détriment d'espaces protégés ou de cultures vivrières. Elle suggère donc que, dans le contexte actuel d'un risque potentiel de nouvelles tensions sur les prix des matières premières agricoles et de pénurie alimentaire dans certaines régions du monde, il soit possible de limiter les surfaces cultivées de production de biocarburants qui entreraient en concurrence avec les productions alimentaires². Elle suggère également l'exclusion des terres riches en carbone et celles présentant une forte biodiversité pour la production de biocarburants.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ A partir d'algues notamment.

² Selon une étude sur les biocarburants commandée par le Gouvernement à l'ADEME, les biocarburants produits en France aujourd'hui, moyennant le respect de contraintes environnementales strictes pour leur production, permettent des économies de CO₂, dès lors qu'ils ne représentent qu'une part marginale des surfaces agricoles utiles et ne conduisent pas à retourner des prairies, fortement stockeuses de carbone.

CHAPITRE V

La recherche dans le domaine du développement durable

Ce chapitre comprend un article unique, l'article 19, visant à soutenir la recherche dans le domaine du développement durable.

Article 19

Le soutien à la recherche

Commentaire : cet article explicite le soutien à la recherche en matière de développement durable : il définit les priorités de l'effort de recherche et les moyens à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs.

I. Les engagements du Grenelle

Parmi les engagements du Grenelle de l'environnement, trois (n°s 69, 70 et 71) portent exclusivement sur le soutien à la recherche dans le domaine du développement durable. Celui-ci est également évoqué par des engagements relatifs à l'énergie (n°s 58, 59, 60 et 61), aux biotechnologies (n° 132) et aux liens entre santé et environnement (n°s 137 et 142).

Engagement n° 58 : expertise exhaustive et contradictoire du bilan écologique et énergétique des agro/biocarburants de première génération pilotée par l'ADEME ; sur cette base, définition de leur part dans le portefeuille énergétique. Soutien par la France d'un mécanisme de certification au niveau européen et mondial des filières de production de biocarburants, prenant en compte leur impact économique, environnemental et social.

Engagement n° 59 : intensifier la recherche-développement et accélérer la mise en place de pilotes industriels sur les biocarburants de deuxième génération.

Engagement n° 60 : énergies renouvelables, stockage de l'électricité : hisser la recherche-développement des nouvelles technologies de l'énergie au niveau de celle dévolue au nucléaire civil.

Engagement n° 61 : expérimenter les technologies de captage et de stockage géologique du CO₂ (aide au financement de démonstrateurs) et encadrer ces technologies. Développer parallèlement la recherche sur le recyclage du CO₂ ainsi capté et sur la performance énergétique de l'usage des combustibles fossiles.

Engagement n° 69 : mener une politique ambitieuse en matière de recherche-développement pour les innovations éco-responsables, en mettant l'accent sur la phase de transition vers l'industrialisation. Une attention particulière doit être accordée à la

mobilisation et la coordination des pôles de compétitivité travaillant dans le domaine de l'environnement, à l'augmentation du crédit impôt-recherche et au financement de démonstrateurs.

Engagement n° 70 : mettre en place au sein de l'ADEME un fonds de soutien au développement de démonstrateurs des technologies éco-responsables. Le soutien pourrait porter dans un premier temps sur les projets de captage du CO₂, les carburants d'origine végétale de la 2^{ème} génération, le bioclimatisme en réhabilitation, et les petits véhicules urbains propres.

Engagement n° 71 : élaborer rapidement un Plan d'adaptation climatique national, éclairé par la recherche, à décliner ensuite dans les plans climat-énergie territoriaux, pour les activités économiques, ainsi que dans la coopération avec les pays du Sud.

Engagement n° 132 : renforcer les disciplines suivantes : écotoxicologie, toxicologie, écologie, épidémiologie, agronomie, écologie microbienne, économie agricole... en assurant sur 10 ans le financement nécessaire à la formation et la consolidation des équipes ; création d'un Conseil des porteurs d'enjeux auprès du ministre de la recherche.

Engagement n° 137 : développer une politique ambitieuse de substitution des substances chimiques extrêmement préoccupantes (produits, procédés, systèmes de production, usages) et d'innovation dans l'objectif de restreindre ou d'encadrer de façon très stricte l'emploi des substances extrêmement préoccupantes au sens du règlement REACH.

Engagement n° 142 : création de pôles interrégionaux pluridisciplinaires santé-environnement, d'un pôle de compétence en toxicologie et écotoxicologie et de centres inter-CHU de soins, de prévention et de recherche clinique, ensemble doté de 400 nouveaux postes de chercheurs.

II. Le texte du projet de loi

1. Le paragraphe I

Après avoir souligné le rôle central de la recherche en matière de développement durable, tant en matière d'analyse des phénomènes que d'innovation technologique, **le I de cet article définit les priorités de l'effort national de recherche.**

S'agissant des **priorités dans le domaine de l'énergie**, le projet de loi reprend les **engagements n°s 60** (les énergies renouvelables et le stockage de l'énergie) et **61** (la maîtrise de la captation et du stockage du stockage de dioxyde de carbone). Il reprend également des priorités définies par le comité opérationnel « recherche » :

– **les piles à combustible :** le comité a en effet considéré que le développement d'un système de piles à combustible à oxyde solides fonctionnant au gaz pour des applications stationnaires pouvait notamment permettre le développement de production électrique avec, en outre, récupération de chaleur ;

– **l’efficacité énergétique** des bâtiments, des véhicules et des systèmes de transports terrestres, maritimes et aériens : le comité a ainsi mis en avant la nécessité des recherches dans le domaine du bâtiment et des véhicules, afin que ces derniers soient « *performants, propres et économes* ». Il a également accordé une attention particulière au transport aérien : en la matière, la recherche devrait être orientée vers les technologies permettant une diminution de la consommation d’énergie et une réduction du bruit ;

– **les biocarburants de deuxième génération**, dont la pertinence pour aborder les défis environnementaux et alimentaires a été soulignée par le comité.

Votre rapporteur note que ces priorités sont celles qui **figurent dans la stratégie nationale de la recherche énergétique**, établie par l’article 10 de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (« loi POPE ») du 13 juillet 2005.

Le I énumère **d’autres domaines prioritaires** :

– **la biodiversité** : le comité opérationnel a en effet souligné l’importance des programmes de recherche en matière de biodiversité, soulignant les menaces pesant sur cette dernière (disparition d’espèces, développement incontrôlable d’espèces exotiques invasives...). Votre rapporteur note à ce titre que le 26 février 2008 a été créée la Fondation scientifique pour la biodiversité, réunissant organisations non gouvernementales (ONG) et entreprises, dont la mission est de préserver la biodiversité et de permettre la prise en compte des services économiques qui lui sont liés. Elle regroupe notamment les deux groupements d’intérêt scientifique dédiés aux ressources génétiques et à la biodiversité : le Bureau des ressources génétiques et l’Institut français de la biodiversité ;

– **la compréhension des écosystèmes, notamment anthropisés**, comme le comité opérationnel l’a recommandé ;

– **l’analyse des déterminants comportementaux et économiques de la protection de l’environnement** : le comité opérationnel a en effet proposé d’« *encourager l’intégration des sciences humaines et sociales au côté des autres disciplines dès la conception des projets et des programmes de recherche appliqués* » ;

– **l’observation et la compréhension des changements climatiques et l’adaptation à ces changements** : cette priorité reprend l’engagement n° 71 du Grenelle qui indique que la recherche doit éclairer les pouvoirs publics afin qu’ils puissent élaborer un plan d’adaptation climatique.

Le deuxième alinéa du I met en avant **le lien particulier entre santé et environnement**, orientant l’effort de recherche dans plusieurs directions :

– les substituts aux substances chimiques, repris de **l’engagement n° 137** : la recherche dans ce domaine est un enjeu essentiel pour la

compétitivité des entreprises, notamment du fait de l'application du règlement européen REACH. ;

– l'éco-toxicologie et la toxicologie, axe de recherche qui apparaît à **l'engagement n° 132** : la toxicologie est l'étude des effets des poisons sur la santé humaine, tandis que l'éco-toxicologie analyse l'effet de ces derniers sur l'environnement. Le comité opérationnel a noté que la faiblesse de la recherche française dans ce domaine réduisait d'autant la capacité des pouvoirs publics à prendre les mesures de prévention nécessaires à la protection de la santé humaine et de la biodiversité. En réponse, la ministre de la recherche a annoncé la mise en place de 400 postes de chercheurs et la fédération de ces deux disciplines au sein d'un réseau adossé à des filières universitaires d'excellence ;

– les méthodes d'évaluation des risques pour l'environnement et la santé : cet axe de recherche a été évoqué par le comité opérationnel, qui a appelé de ses vœux un renforcement de l'étude des impacts de la pollution sur l'environnement et des liens entre santé et environnement ;

– les technologies propres et le développement de produits propres, les technologies du traitement de l'eau et des déchets et de la protection des sols, ainsi que les méthodes permettant de réduire l'utilisation d'intrants en agriculture : une des recommandations du comité opérationnel est ainsi de concevoir des systèmes agricoles à haute valeur ajoutée ;

– la capture et le stockage du dioxyde de carbone, conformément à **l'engagement n° 61**, qui seront soutenus par un cadre juridique adapté et l'allocation de financements particuliers. Ces technologies pourraient en effet permettre une réduction des émissions mondiales : des travaux de recherche et d'expérimentation sont cependant nécessaires pour réduire les coûts et garantir la maîtrise du comportement du stockage sur le long terme. Le projet de loi d'engagement national pour l'environnement devrait, selon les informations fournies par le ministère, clarifier le cadre juridique applicable aux projets pilotes conduits en France.

2. Le paragraphe II

Le II de cet article **indique les moyens mobilisés pour mettre en œuvre les priorités** énoncées dans le I. Il reprend :

– une annonce faite par le Président de la République lors de son discours de restitution des conclusions du Grenelle le 25 octobre 2007, à savoir la **mobilisation par l'Etat d'ici 2012 d'un milliard d'euros supplémentaires en matière de recherche sur le développement durable**. Cette somme devrait notamment être consacrée aux domaines du changement climatique, aux énergies et moteurs du futur, à la biodiversité et à l'impact de l'environnement sur la santé ;

**UN MILLIARD D'EUROS SUPPLÉMENTAIRES POUR LA RECHERCHE
DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE D'ICI 2012**

Dans le cadre de l'engagement du Président de la République d'augmenter d'un milliard d'euros le soutien à la recherche dans le domaine du développement durable, le comité opérationnel « Recherche » a défini quatre grands domaines d'intervention :

– le réchauffement climatique (720 millions d'euros), notamment avec la recherche dans le domaine de l'énergie (415 millions d'euros), des transports (220 millions d'euros) et de l'urbanisme (85 millions d'euros) ;

– l'agriculture et la biodiversité (115 millions d'euros) ;

– la santé et l'environnement (100 millions d'euros) ;

– les actions transversales (65 millions d'euros).

Par ailleurs, le comité a mis en avant quatre outils d'intervention :

– le fonds de l'ADEME destiné à financer les démonstrateurs technologiques dans le domaine de l'énergie (400 millions d'euros) ;

– l'Agence nationale de la recherche (ANR) dont les programmes seront orientés plus spécifiquement vers les thématiques environnementales (175 millions d'euros) ;

– les organismes de recherche, qui orienteront leurs efforts vers les problématiques environnementales, et les plateformes technologiques (283 millions d'euros) ;

– les appels à projets industriels pour accompagner la dynamique des écotechnologies et la recherche en aéronautique (130 millions d'euros).

– plusieurs engagements du Grenelle de l'environnement, comme l'augmentation progressive des dépenses de recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement avec l'objectif d'atteindre fin 2012 le niveau des dépenses de recherche sur le nucléaire civil, qui figure à **l'engagement n° 69**. La stratégie nationale de recherche énergétique, mentionnée *supra*, sera mise à jour afin de tenir compte de cet objectif et le rapport prévu par la loi POPE rendra compte de l'exécution de cet engagement.

L'engagement n° 70 est également repris : l'ADEME soutiendra les démonstrateurs de nouvelles technologies afin d'accélérer la mise en œuvre des nouvelles technologies ou des nouveaux services contribuant à la lutte contre le changement climatique. Le rapport mentionné au paragraphe précédent rendra également compte de l'avancement des projets ainsi soutenus.

LE FONDS « DÉMONSTRATEURS RECHERCHE » DE L'ADEME

Le fonds « démonstrateurs recherche » de l'ADEME, lancé le 25 juillet 2008, est doté de 400 millions d'euros sur quatre ans. Il devrait profiter à différentes filières technologiques : le captage et le stockage de carbone, le système de transport innovant économe en énergie, les biocarburants de seconde génération, les énergies renouvelables,

l'hydrogène, le stockage de l'énergie, les réseaux intelligents, les bâtiments et l'urbanisme innovants économes en énergie.

Ce fonds devrait permettre de financer le stade de développement expérimental, stade essentiel dans le processus d'innovation industrielle. Il s'adresse aux industriels ou à leurs groupements avec des partenaires publics ou privés.

Les deux premiers appels à manifestation d'intérêt, lancés à la fin du mois de juillet 2008 portent sur des véhicules routiers à faibles émissions de gaz à effet de serre et les biocarburants de seconde génération, notamment par voie thermochimique.

Enfin, est retranscrit **l'engagement n° 69** visant à mobiliser et coordonner les pôles de compétitivité travaillant dans le domaine de l'environnement. Ces pôles ont en effet été évalués récemment par des consultants extérieurs sous l'égide de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT). L'évaluation publiée en juin 2008 recommande leur plus forte intégration dans l'ensemble des politiques de recherche et d'innovation. Elle note par ailleurs l'insuffisance de pôles dédiés au développement durable et le manque de priorité donnée par les pôles aux projets de cette thématique soumis au Fonds unique interministériel (FUI).

LE PLAN GOUVERNEMENTAL POUR LES VOITURES PROPRES, ILLUSTRATION DE LA DIVERSITÉ DES MOYENS MOBILISÉS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU GRENELLE

Votre rapporteur note que le 9 octobre 2008, le président de la République a annoncé au Salon mondial de l'automobile le lancement d'un plan de 400 millions d'euros d'ici 2012 destiné à favoriser la recherche et le développement des « véhicules propres », électriques ou hybrides, également appelés « véhicules décarbonés ».

Les 400 millions d'euros évoqués sont disponibles sur le milliard d'euros supplémentaire alloué à la recherche par le Grenelle de l'environnement, dans les pôles de compétitivité et sur le fonds démonstrateur de l'ADEME.

Le plan gouvernemental pour les voitures propres illustre donc la diversité des moyens mobilisés pour atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement en matière de recherche.

Enfin le II évoque, en s'inspirant notamment des recommandations du comité opérationnel, d'autres moyens à utiliser pour mettre en œuvre les priorités définies au I :

– la mise en réseau des laboratoires de recherche, la réalisation de plateformes d'essais, la contribution ou le renforcement de pôles d'excellence : le comité opérationnel a notamment souligné la nécessité d'associer les acteurs de la recherche, de l'industrie et des services afin d'assurer le développement et la diffusion de nouvelles technologies ;

– des actions accrues de formation dans les différents cursus éducatifs et auprès des milieux professionnels, correspondant aux efforts de recherche et de développement de technologies nouvelles : la nécessité d'encourager la formation est un *leitmotiv* du rapport du comité opérationnel ;

– la mise en place de mécanismes favorisant le développement des entreprises éco-innovantes, afin de soutenir les innovations éco-responsables, ainsi que la prise en compte des performances environnementales dans les mesures d'aide au transfert et au développement industriel de nouvelles technologies.

Ces deux derniers éléments sont liés à **l'engagement n° 69** sur les innovations éco-responsables et s'inspirent des travaux du groupe de travail n° 6 du Grenelle « Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité et à l'emploi ». Ils visent à renforcer l'offre et la demande en matière d'éco-innovations. Le plan « écottech 2012 » récemment annoncé devrait répondre à ces objectifs.

LE PLAN « ECOTECH 2012 »

Les lignes directrices de ce plan en faveur du développement des éco-industries ont été annoncées le 2 décembre 2008 à la suite des travaux menés par le Comité stratégique des éco-industries, mis en place au lendemain du Grenelle de l'environnement.

Ce plan comprend six mesures :

– le lancement début 2009 d'un appel à projet « écotecnologies » de 30 millions d'euros sur trois ans, dédié aux projets de recherche-développement, en lien avec OSEO et l'ADEME ;

– l'orientation d'une partie des financements de France Investissement sur le secteur des éco-industries, avec un objectif d'investissements en fonds propres de 60 millions d'euros en 2009 ;

– la mise en place d'un groupe de travail et de concertation entre les différents pôles de compétitivité concernés par les éco-technologies, pour aboutir à une charte de coopération renforcée entre pôles sur le modèle aéronautique, à la labellisation éventuelle d'un pôle « écottech » et la structuration des compétences en matière d'écotechnologies sur le territoire, à la mise en place rapide et le financement d'outils de création de nouvelles entreprises, de type incubateurs, et en lien étroit avec la communauté des financeurs ;

– la mise en œuvre par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) dès le 1^{er} janvier 2009 d'un programme de contrôles concernant le dumping environnemental, sur cinq thèmes (étiquetage CO₂ des véhicules, performance énergétique des fenêtres, lampes et ampoules, peintures, revêtements de sol) ;

– la définition d'un référentiel des éco-activités d'ici la fin du premier semestre 2009, afin notamment de connaître et structurer le secteur, et de permettre la mise en place d'un tableau de bord de suivi semestriel des activités des éco-industries ;

– l'organisation avec le MEDEF de la remise d'un prix technologies de l'information et de la communication et développement durable et la mise en ligne d'un écoportail, pour valoriser les produits et industries de l'environnement.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a modifié en profondeur l'article 19, en adoptant un amendement de réécriture globale du rapporteur de la commission des affaires économiques.

Elle a ainsi ajouté ou précisé que :

– la recherche sur les énergies renouvelables concernerait également la production d'énergie solaire photovoltaïque à partir de couches minces, les énergies de la mer, la géothermie, ainsi que les biocarburants de troisième génération ;

– un programme développerait les recherches sur les maladies infectieuses et les risques sanitaires liés au changement climatique, ainsi que la contribution des végétaux à l'amélioration de l'environnement et de la santé ;

– la mise en réseau des acteurs de la recherche devrait concerner notamment le stockage électrochimique de l'énergie et les batteries, les composants électroniques de puissance, les chaînes de traction hybrides et électriques, l'éco-construction, la réhabilitation des sols pollués et la modélisation de la ville ;

– en matière de formation, une attention particulière devait être portée aux métiers du recyclage, notamment afin de valoriser leur image ;

– les technologies des déchets et du recyclage seraient intégrées dans l'effort de recherche d'un milliard d'euros d'ici 2012 ;

– la coordination au niveau européen des programmes de recherches était nécessaire ;

– le rapport annuel prévu sur les projets de démonstrateurs de nouvelles technologies de l'énergie soutenus financièrement par l'ADEME évoquera notamment les projets sur la biomasse, prévus par la loi du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur note que **l'article 19 constitue un engagement important** en matière de soutien à la recherche dans le développement durable. Il se réjouit notamment de **l'engagement de consacrer d'ici 2012 un milliard d'euros supplémentaires à la recherche dans le domaine du développement durable.**

Cependant **votre rapporteur s'interroge sur la réalité des moyens annoncés.** En effet les documents budgétaires du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) laissent apparaître qu'une partie importante de cette somme correspond à des redéploiements et non à des moyens budgétaires nouveaux.

Par exemple, 212 millions d'euros du budget de l'ANR seront redéployés vers des projets de recherche sur le développement durable, ainsi que 118 millions d'euros du budget finançant les établissements de recherche et d'enseignement supérieur.

Votre commission relève par ailleurs que **certains engagements du Grenelle de l'environnement en la matière ont été d'ores et déjà mis en œuvre** : ainsi l'**engagement n° 69** qui prévoit une augmentation du crédit impôt-recherche (CIR) se traduit dans la loi de finances pour 2009¹ par une augmentation de la dépense fiscale liée au CIR de 600 millions d'euros pour 2009, suite à la réforme entreprise dans le cadre de la loi de finances pour 2008². Cette augmentation devrait faire du CIR la 5^{ème} dépense fiscale du budget général.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE II

BIODIVERSITÉ, ÉCOSYSTÈMES ET MILIEUX NATURELS

Le **titre II**, relatif à la biodiversité et aux milieux naturels, comporte **quatre chapitres** relatifs, respectivement, à la biodiversité (I^{er}), à la politique de l'eau (II), à l'agriculture (III) et à la gestion intégrée de la mer et du littoral (IV).

CHAPITRE I^{er}

Maintenir et développer la biodiversité

Le chapitre I^{er} regroupe **six articles** dont quatre concernent la préservation de la biodiversité (20 à 23) et deux la filière apicole (23 *bis* et 23 *ter*).

¹ Loi de finances pour 2009 n° 2008-1425 du 27 décembre 2008.

² Loi de finances pour 2008 n° 2007-1822 du 24 décembre 2007.

Article 20

Objectifs et actions à mener pour préserver la biodiversité

Commentaire : cet article recense les actions qui devront être menées en faveur de la biodiversité : compensation des pertes d'espèces ou de milieux, valorisation des services rendus par la biodiversité, renforcement de la stratégie nationale de biodiversité, placement de 2 % du territoire terrestre sous protection forte, mise en place d'aires marines protégées, soutien à la création d'un groupe d'expertise scientifique internationale pour la biodiversité.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 74 : stratégie nationale des aires protégées et plan de conservation et de restauration des espèces dans un délai de cinq ans des 131 espèces en danger critique d'extinction, 2 % au moins du territoire placé sous protection forte dans les 10 ans et création de 3 parcs nationaux.

Engagement n° 84 : renforcement de la stratégie nationale pour la biodiversité et élaboration de stratégies régionales.

Engagement n° 112 : acquisition de 20.000 hectares de zones humides contre l'artificialisation.

Engagement n° 223 : faire aboutir l'initiative française d'expertise scientifique internationale pour la biodiversité afin de doter ce sujet d'un mécanisme scientifique et intergouvernemental analogue à celui dont dispose le climat avec le GIEC.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 20 reprend les engagements précités, justifiés par la richesse de la biodiversité française. Le territoire français comprend en effet **4 des 9 régions biogéographiques européennes**¹, **64 %** des 191 espèces d'oiseaux visées par la directive « oiseaux » de 1979, **70 %** des 222 types d'habitats naturels d'intérêt communautaire et **22 %** des 632 autres espèces animales et végétales visées par la directive « habitats-faune-flore » de 1992.

L'article prévoit ainsi de renforcer la stratégie nationale pour la biodiversité et ouvre la possibilité, déjà utilisée par certaines régions, de décliner localement ses orientations.

¹ Atlantique, alpine, continentale et méditerranéenne.

LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA BIODIVERSITÉ

La France a adopté en **2004** une stratégie nationale pour la biodiversité, conformément à ses engagements européens et internationaux (Convention sur la diversité biologique signée à Rio de Janeiro en 1992). La stratégie fixe pour objectif de conserver la diversité des espèces, des habitats naturels, des gènes et d'assurer le bon fonctionnement des écosystèmes. Elle vise la prise en compte dans tous les secteurs d'activités de l'impératif d'une gestion durable des ressources naturelles et vivantes et comprend pour cela une dizaine de plans d'action sectoriels, par exemple pour l'agriculture, le transport, la mer etc. **Les conclusions du Grenelle ont été intégrées, à partir de 2008, à ces plans d'action, révisables tous les deux ans.** Un rapport sur son état d'avancement est publié chaque année et la France présente les résultats de sa mise en œuvre, tous les deux ans, à l'Union Européenne et à la communauté internationale dans le cadre de la Convention pour la diversité biologique.

• Il existe déjà de nombreux instruments de protection de la biodiversité et il convient, pour élaborer la stratégie nationale de création d'aires protégées, de réaliser un **état des lieux** pour identifier les lacunes du réseau actuel et d'engager une réflexion sur les complémentarités entre outils de protection. On compte ainsi, outre 600 arrêtés de conservation de biotope et 10 réserves de biosphère :

– **9 parcs nationaux**, sur une superficie totale de 4,8 millions d'hectares dont **2,5 de cœur** et 2,3 d'aires potentielles d'adhésion. L'année 2007 a vu la création de **deux nouveaux parcs nationaux** en Guyane et à la Réunion ;

– **45 parcs naturels régionaux**¹, couvrant 6,5 millions d'hectares en métropole, soit 13 % du territoire, auxquels s'ajoutent les 674 000 ha des PNR de Martinique et de Guyane. Ces parcs intéressent 23 régions, 68 départements, plus de 3 700 communes et 3 millions d'habitants. Neuf projets sont en cours d'étude ;

– **160 réserves naturelles nationales**² et **6 réserves naturelles de Corse**, représentant 2,8 millions d'hectares sur terre et en mer, dont 312.624 dans les DOM³ ;

– 1.333 sites au titre de la directive « habitats-faune-flore », soit une superficie de 4,61 millions d'hectares terrestres, c'est-à-dire **8,4 %** du

¹ Le ministre chargé de l'environnement a souhaité mieux valoriser la capacité d'ingénierie territoriale et d'expérimentation de ces parcs, notamment sur trois sujets : le développement d'une trame verte et bleue, les paysages périurbains et les plans climat territoriaux. Un appel à projets a ainsi été lancé auprès des 45 PNR pour un montant total de 2 millions d'euros mobilisant un cofinancement de la direction de la nature et de paysages (1,5 M€) et de la DIACT (0,5 M€). 25 candidatures ont été remises le 1^{er} avril dernier.

² La gestion des réserves est confiée à des organismes de différents statuts, de droit public ou de droit privé : plus de la moitié (56 %) sont des associations, au nombre desquelles les conservatoires d'espaces naturels, 16 % sont des établissements publics (parcs nationaux, ONF, ONCFS), 11 % des collectivités, 8 % des Parcs naturels régionaux.
3 19 projets de création ou d'extension sont en cours d'instruction.

territoire national métropolitain, auxquels s'ajoute une superficie marine de l'ordre de 604.000 hectares ;

– 371 zones de protection spéciale pour une superficie terrestre de 4,28 millions d'hectares, soit **7,79 %** du territoire national métropolitain, auxquels s'ajoute une superficie marine de l'ordre de 329.000 hectares.

Si la France dispose d'un ensemble d'outils législatifs et réglementaires relativement complet, le dernier rapport sur la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité relève l'absence d'une véritable stratégie nationale d'aires protégées ainsi qu'une insuffisance du dispositif des aires marines protégées. D'après les précisions fournies par le ministère, le régime des aires protégées terrestres sera **le même que celui des parcs nationaux, des réserves naturelles nationales ou régionales**. Le chiffre de 2 % correspond aux zones classées en protection réglementaire, c'est-à-dire principalement celle relative au **cœur de parc national**, aux **réserves naturelles nationales**, aux superficies des arrêtés de protection de biotope, aux réserves naturelles de Corse, aux réserves naturelles régionales et aux terrains du Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, qui couvrent aujourd'hui environ **1,34 % du territoire**. Il devrait être atteint notamment par la création de **trois nouveaux parcs nationaux** :

– un parc national **méditerranéen** : ce projet est engagé sur le site des calanques de Marseille et de Cassis et devrait aboutir fin 2009 ;

– un parc national **forestier** (feuillus de plaine), dont la localisation est en cours d'identification et dont le lancement interviendra en fin d'année 2009 ;

– un parc national de **zone humide**, dont la localisation est également en cours d'identification.

• S'agissant des **zones humides**, que la France, depuis son adhésion à la convention de Ramsar en 1986, s'est engagée à préserver, elles comprennent, selon l'article L. 211-1 du code de l'environnement : « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ». On compte actuellement 1,5 million d'hectares de zones humides : les 20.000 hectares mentionnés correspondent donc à 1,3 % de ce total. L'objectif de l'article est de cibler les zones humides les plus menacées par l'urbanisation.

• S'agissant des **aires maritimes**, les « eaux sous souveraineté de l'Etat » sont, d'après les informations fournies par le ministère, celles situées à **moins de 200 milles nautiques**. La France compte actuellement une quinzaine de réserves naturelles nationales marines, un parc marin et un peu moins d'une dizaine d'arrêtés de protection de biotopes marins. A ces dispositifs s'ajoutent les outils de protection du littoral (100.000 hectares d'espaces protégés par le conservatoire du littoral). Les 10 % recouvriront notamment les sites Natura

2000 en mer¹ et les parcs naturels marins : trois projets de création sont à l'étude, sur les estuaires de Picardie/ du Nord-Pas-de-Calais, de la Gironde/Pertuis Charentais et de Mayotte. Il reviendra, à moyen terme, à l'agence des aires marines protégées créée par la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 d'élaborer une stratégie, en concertation avec les parties prenantes. **Bien que l'outre-mer représente 97 % de la surface marine en France**, les objectifs fixés sont plus lointains car les outils sont aujourd'hui moins nombreux.

- S'agissant du soutien à la création d'un groupe **d'expertise scientifique internationale** sur la biodiversité, la France a récemment soutenu cette idée lors de la conférence de Kuala Lumpur, qui visait à discuter de la mise en place de l'IPBES, nom du mécanisme international d'expertise sur la biodiversité, dont la France porte l'idée au plan international depuis 2005, et qui a vocation à constituer l'homologue du GIEC pour la biodiversité.

III. Les modifications adoptées à l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement présenté par la commission des affaires économiques réécrivant l'ensemble de l'article afin de :

- viser la biodiversité « sauvage et domestique » pour inclure les activités **d'élevage** et prendre en compte la spécificité des territoires **ruraux et de montagne** ;

- inclure une référence au principe de **compensation** ;

- demander une étude sur la **valorisation des services rendus par la biodiversité** ;

- préciser que l'acquisition de 20.000 hectares de zones humides par les collectivités publiques se fera à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole, et que l'identification de ces zones se fera en concertation avec les acteurs de terrain, sur la base de données scientifiques ;

- ajouter que les plans de conservation ou de restauration des espèces devront être compatibles avec le maintien et de développement des activités humaines.

IV. La position de votre commission

Sur le fond, votre commission rappelle tout d'abord que le principe de **réparation** des dommages causés à l'environnement a désormais valeur constitutionnelle et que la loi du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité

¹ 76 sites maritimes de Natura 2000 ont été transmis à la Commission européenne et représentent moins de 10 % des eaux territoriales.

environnementale¹ a, en application de la directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale, prévu le cadre concret d'application des principes de réparation mais aussi **de compensation dans le code de l'environnement**.

Sur la forme, votre commission estime que l'extrême rapidité des débats sur les articles relatifs à la biodiversité ont conduit, comme l'ont relevé les associations auditionnées par votre rapporteur, à une rédaction quelque peu confuse par endroits. C'est pourquoi elle vous propose des amendements visant à réécrire les articles 20, 21 et 22 afin de clarifier les objectifs poursuivis par l'Etat en matière de biodiversité.

Elle vous propose tout d'abord de simplifier et clarifier la rédaction de l'article 20 par un **amendement** de réécriture globale. En outre, cet amendement :

– regroupe les dispositions relatives à la gestion de la biodiversité : ainsi la gestion des sites Natura 2000, actuellement placée dans l'article sur la recherche, trouve mieux sa place ici ;

– précise que les mesures de compensation devront être proportionnées ;

– indique que la stratégie de la biodiversité sera déclinée au niveau régional dans le respect des compétences des collectivités territoriales.

S'agissant de la stratégie de création d'aires protégées, votre commission juge impératif qu'elle ne conduise pas à complexifier davantage l'existant, en créant un nouveau régime de protection et qu'il serait particulièrement opportun de réaliser un bilan des zones de protection existant en France, leur gouvernance et leur utilité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

Article 21

Elaboration de la trame verte et bleue

Commentaire : cet article fixe les modalités d'élaboration de la trame verte et bleue.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 73 : constitution d'une trame verte complétée par une trame bleue afin de créer une continuité territoriale, trames qui seront pilotées localement en association avec les collectivités territoriales et en concertation avec les acteurs de terrain, sur une base contractuelle, dans un cadre cohérent garanti par l'Etat.

II. Le texte du projet de loi initial

La définition prévue pour la trame verte dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement cible les principaux espaces naturels protégés réglementairement (cœurs de parcs nationaux, réserves naturelles) et les espaces sous gestion contractuelle (Natura 2000), sans exclure d'autres espaces, si les collectivités territoriales le jugent nécessaire. La trame bleue recouvrira des masses d'eau et leurs berges. D'après le ministère, la trame verte et la trame bleue seront constituées notamment des espaces naturels à statut de protection mais également **d'autres espaces naturels et semis naturels, dont les fonctions écologiques peuvent être reconnues** (haies, talus, prairies, cours d'eau et leurs berges, certains espaces forestiers). Elles ont pour but de :

- diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces ;
- relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques ;
- développer le potentiel écologique des cours d'eau et masses d'eau et de leurs abords ;
- améliorer la qualité et la diversité des paysages ;
- permettre les migrations d'espèces sauvages dans le contexte du changement climatique ;
- de faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces indigènes de la faune et de la flore sauvage.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– préciser que l'élaboration de la trame verte et bleue se fera en cohérence avec les travaux menés par les **commissions locales de l'eau** ;

– modifier la définition de la trame verte en remplaçant la notion de « *grands ensembles naturels et d'éléments de connexion les reliant ou servant d'espaces tampons* » par celle d' « *espaces protégés en vertu du droit de l'environnement, auxquels s'ajoutent les territoires nécessaires pour assurer leur connexion ainsi que le fonctionnement harmonieux et global de la biodiversité* » ;

– substituer à la notion « *d'insertion dans les documents d'urbanisme* » celle de « *prise en compte* », et ajouter la prise en compte de la trame verte et bleue par la dotation globale de fonctionnement.

IV. La position de votre commission

Votre commission souligne que la création d'une trame verte et bleue constitue à l'évidence l'un des engagements forts du Grenelle, qui revêt une importance particulière pour les collectivités territoriales. **Elle relève à cet égard que plusieurs questions lui paraissent, à ce stade, loin d'être résolues :**

– l'article fait référence à une élaboration de la trame « sur une base contractuelle » qui n'apparaît pas véritablement dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement ;

– l'article ne précise pas qui pilotera la trame verte et bleue : s'agira-t-il de la région ou du préfet de région ? En quoi consistera ce « pilotage » ? D'après les informations transmises à votre rapporteur, il s'agira pour l'essentiel de s'assurer de la prise en compte de la trame dans les documents d'urbanisme : dès lors, peut-on imaginer un pilotage par la région sans en courir le risque de la mise sous tutelle d'une collectivité par une autre ?

– l'article indique que les modalités de prise en compte de la trame par les documents d'urbanisme seront précisées à l'issue d'un audit mené en 2009 alors que le projet de loi d'engagement national pour l'environnement avance déjà dans la définition de ces modalités, en précisant que ces documents devront « *tenir compte* » du schéma régional de cohérence écologique lors de l'élaboration ou de la révision de leurs outils de planification territoriale, ce qui constitue une forme d'opposabilité, puisque cela signifie que ces documents devront être compatibles avec la trame, sauf à le justifier ; ils devront également traduire dans les documents d'urbanisme le principe de compensation des dommages à la biodiversité et aux continuités écologiques dans le cadre de la trame verte et de la trame bleue et l'intégrer dans les projets dont ils sont maîtres d'ouvrage.

Votre commission sera donc particulièrement attentive sur tous ces points lors de l'examen du projet de loi d'engagement national pour l'environnement et vous propose pour l'instant un **amendement** réécrivant l'article afin d'en clarifier la rédaction.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 22

Amélioration de la connaissance dans le domaine de la biodiversité

Commentaire : cet article prévoit le renforcement de la connaissance de la biodiversité.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 78 : confier en 2008 une mission parlementaire sur l'opportunité de création d'une agence nationale d'expertise sur la biodiversité, regroupant les établissements publics existants concernés, dotée d'instances de concertation territoriales à définir.

Engagement n° 79 : création en 2008 d'un observatoire de la biodiversité et d'une fondation française de coopération pour la recherche sur la biodiversité, achèvement de l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique, marines et terrestres.

Engagements n°s 80 et 81 : renforcement de la recherche sur la biodiversité des sols et des disciplines naturalistes.

II. Le texte du projet de loi initial

• Outre les engagements susmentionnés, l'article 22 prévoit :

– la création d'un réseau cohérent de **conservatoires botaniques nationaux** pour la flore et les habitats : ses modalités sont prévues dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement ;

– le renforcement de la gestion des sites Natura 2000 : l'objectif est de passer de **70 %** des sites dotés d'un document d'objectif et **un tiers** de contrats à **100 %** : votre commission vous propose d'insérer cette disposition dans l'article relatif aux mesures de gestion de la biodiversité.

- L'inventaire des zones naturelles d'inventaire faunistique et floristique (ZNIEFF) est un outil inscrit dans la loi et finalisé sur la plus grande partie de l'espace métropolitain. Une carte de cet inventaire, qui ne confère pas de protection réglementaire aux espaces inventoriés, est disponible sur le site du ministère. L'inventaire de certains groupes d'êtres vivants est toutefois loin d'être finalisé (milieu marin profond, certains milieux outre-mer, arthropodes etc.).

- Le projet de Fondation pour la biodiversité est **antérieur au Grenelle** puisque depuis **octobre 2006**, plusieurs établissements et organismes publics de recherche ont travaillé à la création d'une Fondation de coopération scientifique qui pourrait regrouper les membres des Groupements d'intérêt scientifique « Institut français de la biodiversité » et « Bureau des ressources génétiques ». Cette Fondation a été créée en février 2008, avec pour but de renforcer et de mutualiser les efforts de recherche dans ce secteur¹. Elle comprend trois instances :

- un comité d'orientation stratégique, interface entre la recherche académique, le monde économique et la société civile ;

- un conseil d'administration ;

- un conseil scientifique, qui émet un avis sur les grandes orientations et le programme d'action annuel.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a simplement ajouté, à cet article, la nécessité d'assurer la cohérence des dispositifs déjà mis en œuvre.

IV. La position de votre commission

Pour les raisons exposées précédemment, votre commission vous propose un **amendement** pour regrouper plus clairement les dispositions relatives à la recherche en biodiversité. Elle souligne également qu'il s'agit là d'une question essentielle, comme l'a rappelé le groupe de travail sur la biodiversité dans son rapport : *« Une connaissance partagée est la base indispensable d'un débat serein et constructif. Elle constitue un préalable à la décision, à la définition concertée des actions et à l'évaluation des résultats. Ce constat posé, le groupe a unanimement reconnu la nécessité de*

¹ La Fondation a pour missions de renforcer la coopération entre les opérateurs de recherche en biodiversité, d'offrir un lieu de dialogue et d'action entre porteurs d'enjeux et acteurs scientifiques sur la biodiversité, de favoriser l'émergence d'une écologie prédictive sur les résultats desquels la décision politique pourra s'appuyer, d'offrir un portail unique à tous les porteurs d'enjeux, ONG, collectivités ou entreprises, qui ont un questionnement biodiversité, d'offrir une visibilité à la recherche en biodiversité en France tant au niveau national qu'international et notamment européen, de renforcer les activités de formation, de sensibilisation et de diffusion des résultats et de participer à l'appropriation collective et sociétale de ses résultats.

renforcer, à l'échelle de la France et de l'Europe, la recherche, l'expertise scientifique et le partage de leurs résultats par un soutien fort et inscrit dans la durée. Sont principalement concernés les inventaires d'espèces et d'espaces, l'établissement d'indicateurs nationaux, en cohérence avec les indicateurs européens et internationaux, et la recherche sur les processus écologiques »¹.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 23

Financement de la préservation de la biodiversité

Commentaire : cet article précise les modalités de participation financière de l'Etat à la trame verte et bleue.

I. Le texte du projet de loi initial

• Le **premier alinéa** de l'article 23 prévoit que la part de l'Etat dans le financement des actions en faveur de la biodiversité pourra être portée de 190 à 300 millions d'euros d'ici 2013. L'année 2013 correspond à l'échéance fixée par la directive « Habitats » de 1992 pour procéder à une nouvelle évaluation des résultats du réseau Natura 2000².

Dans le budget pour 2009, environ **30 millions d'euros** devraient être affectés aux priorités du Grenelle, ainsi ventilés :

– 14,6 millions d'euros pour la connaissance de la biodiversité : création de l'observatoire de la biodiversité en 2008 et de la fondation de coopération pour la recherche sur la biodiversité et achèvement de l'inventaire des ZNIEFF ;

– 7 millions d'euros pour la biodiversité outre-mer ;

– 3,45 millions d'euros pour la préservation des espèces ;

– 2 millions d'euros pour la mise en place de la trame verte, la trame bleue s'appuyant principalement sur des financements hors budget de l'Etat ;

¹ Groupe de travail II, *Préserver la biodiversité et les ressources naturelles*.

² Un premier état des lieux de l'état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire a été transmis par la France à la commission fin 2007 (réalisation de cet état des lieux sur 2006-2007). La directive prévoit une évaluation tous les six ans, il conviendra donc de transmettre à la Commission européenne en 2013 une nouvelle évaluation de cet état de conservation des habitats et espèces.

- 1,87 million d'euros pour la création et la gestion de réserves naturelles nouvelles ;
- 1 million d'euros pour les nouveaux parcs nationaux.

• S'agissant du **deuxième alinéa**, relatif au développement des sources de financement autres que budgétaires, d'après les informations transmises par le ministère, une réflexion est en cours pour étendre ou élargir la **taxe sur les espaces naturels sensibles** perçue par les départements, qui leur rapporte environ 160 millions d'euros par an, prévoir une participation plus complète des **entreprises** à la compensation des dommages à la biodiversité et permettre le **mécénat** sur la gestion d'espaces ou d'espèces.

Les financements **européens** destinés à des actions en faveur de la biodiversité correspondent quant à eux au deuxième pilier de la politique agricole commune et aux programmes « Life » et « Nature ». Créé en 1992, l'Instrument financier pour l'environnement (LIFE) a laissé place, en 2006, à LIFE+, doté d'un budget de 2 milliards d'euros pour 2007-2013. La subvention française pour 2008 est de 18,2 millions d'euros tous volets confondus, pour 16,4 millions d'euros pour 2007. Cependant ces montants au niveau national ne sont qu'indicatifs car au final les projets sont sélectionnés au niveau communautaire. **Ainsi l'enveloppe indicative 2007 française n'a malheureusement pas été consacrée au financement de projets français.**

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par M. Jérôme Bignon prévoyant que, six mois après la publication de la présente loi, l'Etat inventorie, sur la base d'un audit, les mesures fiscales défavorables à la biodiversité et propose de nouveaux outils permettant un basculement progressif vers une fiscalité mieux adaptée aux nouveaux enjeux environnementaux. Cette proposition reprend **l'engagement n° 83** du Grenelle.

III. La position de votre commission

Votre commission souscrit globalement à la philosophie de cet article, qui vise à trouver des moyens financiers pour améliorer la biodiversité. Elle sera attentive, dans les années à venir, à l'effort consacré par l'Etat à cette politique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 23 bis (nouveau)

Déclaration de ruches obligatoire

Commentaire : cet article et le suivant, introduits par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, visent à mieux structurer la filière apicole, aujourd'hui fragilisée, et à favoriser ainsi son développement.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 127 : lancer une politique nationale de réhabilitation des sols agricoles et de développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations ; réorganiser le réseau d'épidémio-surveillance « abeilles ».

Engagement n° 128 : une mission parlementaire fera des propositions opérationnelles avant 2009 pour un plan d'urgence abeilles.

II. Le texte introduit par l'Assemblée nationale

Si la thématique apicole est abordée, au sein du projet de loi, à l'article 28, qui prévoit la mise en place d'un plan d'urgence en faveur des abeilles¹, elle ne fait pas l'objet d'articles spécifiques.

Introduit par un amendement du rapporteur de la commission des affaires économiques et de M. Martial Saddier, auteur d'un rapport sur la filière apicole² préconisant cette mesure, le présent article **rend obligatoire la déclaration de ruches à compter du 1^{er} janvier 2010.**

LE RAPPORT SADDIER « POUR UNE FILIÈRE APICOLE DURABLE »

La surmortalité des abeilles et des pollinisateurs sauvages, identifiée depuis l'après-guerre, tend depuis une quinzaine d'années à s'étendre et à s'intensifier, le cheptel connaissant des pertes annuelles de 30 à 40 %.

Fort de ce constat, dont les causes ne sont pas clairement identifiées, le rapport préconise de rendre obligatoire la déclaration annuelle des ruches à compter du 1^{er} janvier 2010, laquelle devrait favoriser la création d'une interprofession apicole qui sera l'occasion de définir un nouveau statut, entre l'apiculteur de loisir et l'apiculteur professionnel.

¹ Dont votre rapporteur vous proposera, audit article 28, de transférer les dispositions concernant la filière à la suite de celles déjà adoptées sous forme d'articles additionnels après l'article 23.

² Pour une filière apicole durable - Les abeilles et les pollinisateurs sauvages, rapport de M. Martial Saddier, député de Haute-Savoie, auprès du Premier ministre, présenté le 10 novembre 2008.

Dans l'attente, le rapport propose la mise en place immédiate d'une plateforme de travail, également préconisée par le comité opérationnel n° 131 « agriculture et alimentation biologique », qui œuvrera à la mise en place d'un institut technique et scientifique de l'abeille, à l'élaboration du futur organigramme de la filière et à celle de ses programmes de recherche.

Le rapport énumère par ailleurs un certain nombre de propositions pour mieux organiser la représentation de la filière.

Il évoque les thèmes centraux que pourraient aborder les structures représentatives ainsi créées : l'offre de formations adaptées ou la mise en place d'un véritable dispositif assurantiel.

Il formule par ailleurs d'autres suggestions aptes à réduire la surmortalité : une attention accrue à la préservation de l'environnement naturel des ruches, la mise en place d'une filière de reproduction des reines, la création d'un véritable réseau de veille sanitaire ou encore une analyse de l'impact potentiel sur la filière du développement futur de cultures OGM.

La réglementation prévoit, depuis 2007, qu'une déclaration doit être fournie par tous les propriétaires ou détenteurs de ruches dans un délai d'un mois après l'installation ou la prise de possession de ces ruches pour toute modification « notable » du rucher. Cette déclaration, qui doit être adressée au directeur des services vétérinaires du département du domicile du déclarant, permet aux services vétérinaires de connaître la répartition des ruches sur le territoire du département et d'assurer la surveillance sanitaire des abeilles. En l'absence de déclaration, le propriétaire s'expose à ne pas se voir délivrer de médicaments en cas de maladie de ses abeilles.

Or, seule une faible proportion –6.500 sur 69.000– des possesseurs de ruches en France déclarent disposer de plus de dix ruches. De plus, les fréquents déplacements de ruches, souvent au-delà de leur département d'implantation, rendent difficile leur repérage, d'autant plus que la profession est très faiblement organisée.

Rendre obligatoire la déclaration de ruche, supprimée depuis 2005 à des fins de simplification administrative, devrait permettre d'assurer un meilleur suivi du cheptel, une surveillance sanitaire plus efficace et, *in fine*, de réduire la mortalité des abeilles.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est très sensible à la situation de la filière apicole, dont les enjeux en termes de développement durable sont substantiels. L'abeille, dont la disparition, selon les propos prêtés à Albert Einstein, entraînerait celle de l'humanité toute entière, constitue en effet un maillon essentiel dans la chaîne du vivant. Les abeilles participent au transport du pollen des fleurs qu'elles butinent et assurent ainsi la pollinisation de nombreuses espèces de plantes à fleurs sauvages ou cultivées. Du fait de leur exposition et de leur sensibilité aux traitements des végétaux, leur état de santé

peut être considéré comme un bon témoin de la qualité des pratiques agricoles et de leurs conséquences sur le milieu naturel. A ce titre, le phénomène de surmortalité les affectant depuis quelques années suscite des interrogations et appelle à une action déterminée.

S'agissant en l'occurrence du présent article, l'obligation de déclaration de ruche qu'il prévoit à terme paraît très opportune pour mieux identifier des populations aujourd'hui mal évaluées, suivre de plus près leur état sanitaire, déterminer d'où provient leur surmortalité et réagir en conséquence. Il conviendra, cependant, de s'assurer du respect de cette disposition.

Il vous est proposé un **amendement** regroupant, dans le présent article du projet de loi, l'ensemble des dispositions concernant la filière apicole, actuellement dispersées entre ledit article, l'article 23 *ter* et l'article 28.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 23 ter (nouveau)

Mise en place d'une interprofession de la filière apicole

Commentaire : cet article souligne la nécessité de la mise en place d'une interprofession de la filière apicole et d'un institut scientifique et technique lui étant rattaché.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Voir article 23 *bis*.

II. Le texte introduit par l'Assemblée nationale

Intégré par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, à l'initiative des mêmes auteurs que celui ayant créé l'article 23 *bis*, cet article souligne la nécessité de mettre en place une interprofession apicole à même de structurer la filière et de favoriser la création d'un institut scientifique et technique de l'abeille.

Il met ainsi en œuvre deux des préconisations du rapport Saddier¹. « *De l'absence de règles quant à la production du cheptel au manque de formation, à la multiplication des aides, aux vides et impasses techniques, à la multiplication des interlocuteurs vis-à-vis des pouvoirs publics et au manque de lisibilité pour porter un grand institut technique et scientifique, bref les exemples font légion pour affirmer l'absolue nécessité de favoriser l'émergence d'une organisation de la filière* », y est-il ainsi exposé.

La création d'une structure nationale chargée de représenter et gérer les intérêts des professionnels de la filière est une démarche courante dans le secteur agricole. Elle a d'ailleurs été éprouvée pendant quelques années dans le secteur apicole, avec la mise en place, en 1986, d'Intermiel, interprofession finalement dissoute quatre ans plus tard. Alors composée de deux collègues, représentant respectivement les apiculteurs et les utilisateurs, elle avait connu des tensions, à l'intérieur du premier desdits collègues, entre les apiculteurs amateurs, majoritaires, et les professionnels. Les divergences de point de vue portaient tant sur les critères de représentativité que sur la détermination de la contribution volontaire obligatoire (CVO) finançant les activités de l'interprofession ou l'utilisation des fonds ainsi collectés.

Existait également un institut apicole, rattaché à l'interprofession. Créé en 1973, l'Institut technique de l'apiculture (Itapi), dont le budget avait été très largement pris en charge par Intermiel, s'est vu privé de ses fonds lors de la suppression de ce denier, et a fini par être également dissous.

Tirant les fruits de ces expériences difficiles et du retard qu'elles ont entraîné pour l'ensemble de la filière, le rapport Saddier appelle l'ensemble des professionnels concernés à « *prendre leur responsabilité* » et à se « *réunir autour d'une même table* » qui pourrait être celle de l'interprofession dont l'article entend favoriser la mise en place.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve l'objectif de structuration de la profession apicole et d'accompagnement scientifique et technique, que permettrait d'atteindre la création d'une interprofession. Il vous propose simplement de formuler l'article 23 *ter* y tendant de façon plus prescriptive et lisible, et d'en transférer le contenu dans l'article 23 *bis*, traitant déjà de la filière apicole.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

¹ Voir supra.

CHAPITRE II

Retrouver une bonne qualité écologique de l'eau et assurer son caractère renouvelable dans le milieu et abordable pour le citoyen.

Le **chapitre II** comporte **cinq articles** (24 à 27) visant à améliorer la gestion écologique de l'eau, dans la continuité des objectifs fixés par la directive cadre de 2000¹ et la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau². La question de l'eau a été abordée dans le **groupe de travail n° 2** « Préserver la biodiversité et les ressources naturelles » et a fait l'objet d'un **comité opérationnel spécifique**, présidé par le député André Flajolet, rapporteur de la loi sur l'eau.

Article 24

Objectifs et actions visant à améliorer la gestion de l'eau

Commentaire : cet article définit les actions à mettre en œuvre pour améliorer la qualité de l'eau : interdiction de l'utilisation des phosphates, définition de plans d'action pour protéger les cinq cents captages les plus menacés, adaptation des prélèvements aux ressources, achèvement de la mise aux normes des stations d'épuration ...

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 101 : achever la mise en place des périmètres de protection de tous les points d'alimentation en eau potable et protéger l'aire d'alimentation des 500 captages les plus menacés d'ici 2012, développer un programme spécifique des agences de l'eau sur ces aires d'alimentation et adapter leurs ressources financières à cet effet.

Engagement n° 105 : interdire les phosphates dans tous les produits lessiviels d'ici 2010.

Engagements n°s 106 à 111 relatifs à la mise aux normes des stations d'épuration urbaines :

– **n° 106** : mise en demeure de toutes les collectivités en leur demandant la réalisation d'un planning d'investissement et d'études de faisabilité dans un délai d'un an ;

– **n° 107** : consignation des fonds nécessaires sur le budget des collectivités qui n'exécuteront pas les mises en demeure.

¹ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

² Loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006.

– n° 108 : perte des aides à taux plein et de la totalité des primes de bon fonctionnement pour les collectivités qui n'auront pas conventionné en parallèle avec l'agence de l'eau ;

– n° 109 : mise à disposition des collectivités ayant des difficultés liées à la hausse du prix de l'eau d'une enveloppe supplémentaire de 2 milliards d'euros sous forme de prêts bonifiés avec l'aide de la Caisse des dépôts ;

– n° 110 : information par mise à disposition sur internet de la carte de conformité des agglomérations françaises ;

– n° 111 : lancement d'une action spécifique pour généraliser la détection de fuites dans les réseaux et programmer les travaux nécessaires.

Engagement n° 114 : restaurer les continuités pour les écosystèmes d'eau douce : effacement des obstacles les plus problématiques à la migration des poissons après une étude ayant permis de les identifier.

Engagement n° 117 : adapter les prélèvements aux ressources soit en diminuant les prélèvements pendant les périodes de faibles eaux soit en construisant des stockages, le tout en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage.

Engagement n° 118 : développer des systèmes nouveaux de récupération et réutilisation d'eaux pluviales ou d'eaux usées en répondant au préalable aux questions sanitaires et en faisant évoluer la réglementation ; lancer un programme de réduction de fuites dans les réseaux d'alimentation en eau potable.

II. Le texte du projet de loi initial

1) Un objectif très ambitieux : la limitation des reports de délais pour un tiers des masses d'eau (premier alinéa)

L'article 24 reprend, dans son premier alinéa, l'objectif fixé par la directive-cadre sur l'eau de 2000, d'atteindre ou de conserver d'ici à 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel pour l'ensemble des masses d'eau. Cette directive a été transposée par les lois du 21 avril 2004 et du 30 décembre 2006. Ce premier alinéa précise que l'Etat se fixe comme objectif de ne pas recourir aux reports de délais pour plus **d'un tiers des masses d'eau**.

D'après le rapport du groupe de travail sur la biodiversité et les ressources naturelles, l'objectif de **30 %** d'un bon état des masses d'eau de surface en 2015 est d'ores et déjà acquis, ce qui place la France dans une **moyenne européenne**. En revanche, ce chiffre serait **très inférieur** pour les masses d'eau souterraines.

L'article 2 de la loi du 21 avril 2004 prévoit que les objectifs de qualité de l'eau doivent être atteints au plus tard le 22 décembre 2015 mais que si, pour des raisons **techniques, financières** ou tenant aux **conditions naturelles**, ils ne peuvent être atteints dans ce délai, le **schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux** (SDAGE) peut fixer des échéances plus lointaines, en les **motiv**ant, sans que les reports ainsi opérés puissent

excéder la période correspondant à **deux mises à jour** du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

D'après le rapport du comité opérationnel, pour atteindre l'objectif fixé, il reviendra aux agences de l'eau d'identifier les actions supplémentaires nécessaires. Un **additif** au projet de SDAGE soumis à consultation et présentant la synthèse des avis du public ainsi que les modifications apportées sera alors à adopter par le comité de bassin. D'après les précisions fournies à votre rapporteur, la révision des SDAGE donne lieu actuellement à consultation des organismes (départements, chambres d'agriculture, etc...) et ces documents devraient être **approuvés en 2009 et entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2010**.

L'objectif général est de réduire de 50 % le nombre de masses d'eau déclassées en doublant la longueur de cours d'eau bien entretenus, en acquérant 20.000 hectares de zones humides et en procédant à un « Yalta » hydroélectrique. Votre commission reviendra sur ce point à l'occasion de l'examen de l'article 26.

2) L'interdiction d'utilisation des phosphates (deuxième alinéa)

L'article R. 211-64 du code de l'environnement interdit la mise sur le marché de détergents contenant des phosphates et destinés au lavage du linge par les ménages. Il s'agit donc d'étendre cette mesure à tous les produits lessiviels d'ici 2012. Il est prévu, auparavant, d'augmenter le taux de la TGAP sur les lessives avec phosphates à compter de 2010 et que, dès 2008, soient conclu avec les représentants des professionnels des accords contractuels de réduction de l'utilisation des produits phosphatés. Le rapport du comité opérationnel a relevé à ce sujet : *« Si l'interdiction des phosphates dans les produits pour lave vaisselle est envisagée à compter de 2010, la question reste posée du maintien ou non de l'utilisation de produits à faible teneur en phosphates pendant quelques années pour des usages industriels spécifiques, afin de permettre la mise au point des produits de substitution par les fabricants »*.

3) La protection des 500 captages les plus menacés par les pollutions diffuses (troisième alinéa)

Comme le souligne le rapport du comité opérationnel relatif à l'eau :

– l'absence de déclaration d'utilité publique pour la protection des captages dans près de la moitié des cas est inacceptable ;

– si le Grenelle a retenu le lancement d'une action sur les 500 captages les plus menacés, l'inventaire conduit au cours des derniers mois montre que ce sont en fait **1.800 captages** qui devraient être rapidement concernés par ces plans d'action.

D'après les précisions fournies par le ministère, la **liste est pratiquement finalisée** (il y en a en fait pour l'instant plus que 500). Les appuis financiers viendront essentiellement des agences de l'eau, qui devront modifier leurs programmes d'intervention pour prioriser ces actions. Par ailleurs, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) accorde un prêt de 1,5 milliard d'euros aux collectivités via les agences pour faire face aux obligations liées aux stations d'épuration et à celles liées au Grenelle de l'environnement (dont la protection de ces captages). S'agissant des **plans d'actions**, dont l'article 24 indique qu'ils devront être mis en œuvre avant 2012, ils devraient permettre de décliner des dispositifs prévus par la loi sur l'eau mais pas forcément obligatoires (par exemples les plan de gestion mentionnés à l'article 21 de cette loi).

4) L'adaptation des prélèvements aux ressources (quatrième alinéa)

Le groupe de travail n° 2 a souligné la nécessité de mettre en œuvre un **plan de gestion de la rareté de l'eau** permettant de réduire le nombre de secteurs caractérisés par un déficit chronique en eau et, pour cela, d'adapter les prélèvements d'eau aux quantités disponibles en respectant les priorités d'usage et en mettant en place des stockages inter saisonniers.

Comme le souligne le rapport du comité opérationnel, une utilisation durable de la ressource en eau respectueuse de l'écologie des hydrosystèmes et des priorités d'usages passe nécessairement par une **gestion globale** des prélèvements. Pour faciliter l'utilisation des outils prévus par la loi sur l'eau, le comité a proposé que les agences de l'eau engagent sur les deux à trois années à venir la définition des volumes disponibles en zones de répartition des eaux, en donnant la priorité à l'étude des masses d'eau souterraines.

Des compléments législatifs ont été également identifiés pour faciliter le fonctionnement des associations syndicales autorisées constituées en **organisme unique gérant l'ensemble des prélèvements**. En l'absence de cette gestion locale, les chambres d'agriculture pourraient alors intervenir. Cet organisme unique sera également à constituer en cas de **constructions de stockages**, les projets devant s'inscrire dans une gestion globale du bassin versant, à l'issue d'une étude des impacts de la dérivation des eaux sur l'alimentation de la nappe, sur le cours d'eau en aval et les milieux naturels.

5) La mise aux normes des stations d'épuration (cinquième alinéa)

La directive « eaux résiduaires urbaines » de 1991 impose aux Etats membres la mise en conformité de la collecte et du traitement des eaux usées des communes. Or, comme le relevait le rapport du groupe de travail précité, un millier d'agglomérations étaient encore non-conformes à l'automne 2007,

entraînant des conséquences potentiellement lourdes pour l'Etat français¹. Les montants de travaux nécessaires étaient estimés entre 8 et 10 milliards d'euros sur la période 2007-2012.

La mise en conformité des réseaux et des ouvrages d'épuration constitue bien évidemment la priorité des IX^{èmes} programmes d'intervention des agences de l'eau (2007-2012) qui ont prévu d'y apporter entre 30 et 40 % de subvention. Celles-ci ont déjà signé avec des villes des contrats pluriannuels de financement de mise en conformité pour un montant global de travaux d'environ 5 milliards d'euros. Sur ce point, le comité opérationnel a préconisé :

– l'actualisation du plafond de dépenses des agences de l'eau : le plafond de dépenses des IX^{èmes} programmes fixé à 14 milliards d'euros devrait être majoré ;

– la nécessité de tenir compte de l'appui de la CDC et de dégager des capacités d'intervention sur l'hydromorphologie : le prêt bonifié de 2 milliards d'euros attribué par celle-ci sur trois ans doit permettre aux agences de l'eau de renforcer les aides pour les collectivités éprouvant des difficultés de financement, mais également de dégager des capacités supplémentaires d'intervention sur les milieux aquatiques²; une partie de ce prêt devrait être affectée aux collectivités des départements d'outre-mer et de Mayotte pour faciliter la réalisation des ouvrages de traitement les plus urgents ;

– la mise à l'étude d'une modulation de la dotation globale d'équipement en fonction du respect du calendrier ;

– la possibilité d'imputation des éventuelles pénalités européennes aux maîtres d'ouvrage défaillants.

Votre commission relève à cet égard qu'il faut impérativement prendre en compte le fait que les retards ne sont pas toujours imputables aux collectivités parfois confrontées à des contraintes externes (fouilles archéologiques, procédures contentieuses) et souligne l'effort financier très important que ces mises aux normes impliquent pour elles. D'après les informations transmises par le ministère, sur les **146 plus grosses stations qui n'étaient pas aux normes en 2007, 68 le sont aujourd'hui, 39 ont commencé les travaux, les autres en étant encore au stade d'études ou d'appels d'offres.**

¹ La France a été condamnée le 23/09/2004 par la Cour de justice des communautés européennes pour l'échéance 1998, puis mise en demeure en juillet 2004 et décembre 2005 par la Commission européenne pour l'échéance 2000. La CJCE pourrait condamner la France à une amende forfaitaire de 50 M€ et à une astreinte de 785 000€ par jour. Le montant total de l'amende que pourrait devoir payer la France a été estimé par le SGAE à 344 M€ pour l'échéance 1998 uniquement. Une procédure de précontentieux est également en cours pour l'échéance 2000.

² L'hydromorphologie apparaissant à l'origine de 40 % des déclassements de l'état des masses d'eau superficielles.

6) La récupération des eaux pluviales et des eaux usées (septième alinéa)

Le comité opérationnel a souligné la nécessité de définir des priorités géographiques pour les actions de promotion de la récupération des eaux pluviales sur la base de la disponibilité de la ressource utilisée par les services de distribution d'eau afin que ces actions puissent contribuer à limiter des travaux lourds de renforcement des ressources en eau. Dans ces secteurs prioritaires, les **agences de l'eau pourraient mettre en œuvre des partenariats avec les collectivités locales et les distributeurs de matériels de récupération des eaux pluviales pour les usages extérieurs au logement**. Un appui aux collectivités pour la récupération pour utilisation sur les espaces publics serait également à promouvoir.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– supprimer la restriction relative aux phosphates inscrite dans le projet de loi initial, qui reportait de 3 ans le délai d'interdiction pour les produits destinés au **lavage industriel de vaisselle** ;

– préciser que, sur les captages d'eau potable, la priorité sera donnée aux surfaces d'agriculture **biologique** et d'agriculture **faiblement utilisatrice d'intrants** ;

– prévoir que l'adaptation des prélèvements aux ressources se fera par le biais de la gestion **collective** des prélèvements et la construction de stockages.

Les députés ont également précisé qu'une action spécifique serait lancée pour généraliser la **détection de fuites dans les réseaux**. Le comité opérationnel a souligné que, même si des progrès sensibles sont observés depuis plusieurs années, la **réduction des fuites des réseaux d'eau potable demeure un gisement important de ressource en eau**. Le décret et l'arrêté du 2 mai 2007 demandent aux collectivités locales de rendre compte des rendements des réseaux dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service à l'utilisateur. Le comité souhaite que l'ensemble des services rende compte de la qualité du service à l'utilisateur, et non seulement les services les plus importants.

En outre, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que **l'instruction des demandes de permis de construire devra prendre en compte les modalités d'assainissement des eaux usées**, le service public d'assainissement non collectif pouvant alors être sollicité. Cet ajout s'inspire des réflexions du comité opérationnel, qui relève que la filière d'assainissement non collectif doit être identifiée lors du dépôt du permis de construire et figurer sur le plan de masse du projet de construction afin d'éviter des impossibilités de mise en œuvre de l'ANC une fois la construction

réalisée. Il s'agit de mettre dans les pièces nécessaires à l'obtention d'un permis de construire, le fait d'inclure dans la construction un assainissement (collectif ou non collectif) aux normes. Aujourd'hui, les deux législations sont indépendantes et ne permettent pas de voir tout en une seule fois.

Enfin, les députés ont ajouté un alinéa insistant sur **l'approvisionnement durable en eau de bonne qualité** et le rôle de l'Etat dans la limitation des consommations d'eau, la diffusion des connaissances scientifiques et la maîtrise des prélèvements et des consommations finales d'eau pour l'ensemble des usages.

IV. La position de votre commission

Comme l'a souligné le rapport de l'Assemblée nationale, dans l'ensemble, les objectifs du présent article **ont déjà été évoqués** soit dans la loi du 21 avril 2004¹, soit dans la loi du 30 décembre 2006. **Votre rapporteur, qui était également rapporteur sur ce dernier texte ne peut que partager cette analyse**, à laquelle les acteurs qu'il a auditionnés ont également largement déclaré adhérer.

Votre commission ne peut par ailleurs que se faire l'écho des très nombreuses interrogations suscitées aussi bien chez les entreprises, les experts et les élus locaux par l'inscription dans la loi de l'objectif ambitieux de non report des délais pour deux tiers des masses d'eau. Dans la phase 1 du Grenelle, cet objectif ne visait que les eaux superficielles, ce qui apparaissait plus accessible. **Votre rapporteur ne vous proposera pas de revenir sur cet objectif qui apparaît très louable, mais souhaite attirer l'attention sur les risques importants qu'il ne soit pas atteint.**

Votre commission vous propose, à cet article, deux **amendements** :

– renvoyant explicitement, pour les définitions du bon état et bon potentiel écologique des eaux, à la directive cadre sur l'eau, puisque l'objectif visé au premier alinéa est fixé par l'article 4 de cette directive ;

– précisant que les plans d'action à mettre en œuvre sur les 500 captages les plus menacés devront non pas simplement être « définis » d'ici 2012, mais « mis en œuvre ».

¹ Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

De manière générale, votre commission juge impératif que toutes les mesures envisagées soient mises en œuvre dans des conditions permettant de maîtriser le prix de l'eau et garantissant une solidarité entre le monde urbain et le monde rural. Elle constate également que l'essentiel des aides financières passera par les agences de l'eau et attire l'attention sur la nécessité de maintenir actif l'ensemble des programmes aidés des agences en dehors des actions ciblées par le Grenelle.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 25

Réduction de la présence dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires

Commentaire : cet article prévoit que des objectifs de réduction de la présence de substances dangereuses dans l'environnement seront fixés.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 104 : réduire les émissions chroniques et accidentelles de substances prioritaires dans les eaux et les sédiments.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 25, qui reprend l'engagement précité, vise, outre les phosphates qui ont déjà été mentionnés, le problème des nitrates. Le groupe de travail a précisé que les substances et familles de substances visées ont été sélectionnées sur la base des résultats obtenus lors de l'inventaire exceptionnel des milieux aquatiques réalisé en 2005 et au cours de l'opération de recherche des substances dangereuses dans les rejets industriels et urbains menée depuis 2003. Au total, le nombre de substances et familles de substance pertinentes atteint **127, dont 41 sont considérées prioritaires.**

Pour le premier groupe, composé des substances identifiées comme **dangereuses prioritaires (21)**, la directive cadre sur l'eau (DCE) indique

que les rejets de ces substances devront être **complètement éliminés** dans un délai de 20 ans après l'adoption de la directive fille de la DCE, actuellement en cours d'élaboration. Un objectif national de 50 % de réduction de l'ensemble des émissions est fixé pour 2015. Pour les autres substances **prioritaires (20)** la DCE indique que les mesures doivent viser à réduire progressivement les rejets, les émissions et les pertes. Pour celles-ci, il est proposé un objectif national de réduction de 30 % d'ici 2015. Enfin, pour les autres substances, un objectif de réduction de 15 % devrait être recherché. Sur ce sujet, le comité « eau » a proposé de développer :

– des **accords volontaires** de réduction de l'utilisation des phytosanitaires par les collectivités locales sous la forme d'une charte proposée aux représentants des associations nationales d'élus, portant sur la définition de plans de désherbage et de règlements locaux d'utilisation des produits ;

– des accords volontaires de réduction des rejets de substances prioritaires avec les **branches industrielles concernées**, ces accords devant être définis pour 2012.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement complétant l'objectif de réduction des substances prioritaires dans les milieux aquatiques par un objectif de réduction de leurs **émissions chroniques et accidentelles** et ajoutant une référence aux **offices de l'eau**.

IV. La position de votre commission

Votre commission souligne l'importance de la campagne de recherche et de réduction des rejets des substances dangereuses dans l'eau et se félicite de la précision explicite relative à l'appui des agences de l'eau.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 25 bis (nouveau)

Bon état écologique des masses d'eau

Commentaire : cet article additionnel inséré par les députés prévoit une protection spécifique des fonctions hydrologiques, de la dynamique fluviale et des zones de mobilité naturelle des cours d'eau.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 26 *bis*, adopté à l'initiative de M. André Chassaigne, précise que l'Etat portera une attention spécifique au maintien des fonctions hydrologiques et des zones de mobilité naturelle des cours d'eau et fixera des objectifs de protection de périmètre de lits mineurs et majeurs déclinés au niveau des SDAGE.

II. La position de votre commission

Votre commission s'interroge sur l'utilité de cet article, dont la formulation apparaît en outre contradictoire avec la législation en vigueur, qui prévoit que ce sont les SDAGE qui fixent des objectifs de protection de périmètres des lits et non l'Etat. Elle vous propose en conséquence un **amendement** visant à le supprimer.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 26

Élaboration de la trame bleue

Commentaire : cet article précise les objectifs et les modalités d'élaboration de la trame bleue.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 73 : la trame verte est complétée par une trame bleue formée des cours d'eau et des bandes végétalisées généralisées le long de ces cours et masses d'eau afin de créer une continuité territoriale.

Engagement n° 114 : restauration des continuités pour les écosystèmes d'eau douce : effacement des obstacles les plus problématiques à la migration des poissons après une étude ayant permis de les identifier.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 26 reprend, dans son **premier** alinéa, les deux engagements précités. Son **second** alinéa fait référence à certaines recommandations du comité opérationnel relatif à l'eau : le développement des maîtrises d'ouvrages locales afin de restaurer les zones humides et le soutien à la **création d'établissements publics territoriaux de bassin** (EPTB).

L'article L. 213-12 du code de l'environnement prévoit, que « *pour faciliter la gestion de l'eau à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin hydrographique, la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que la préservation et la gestion des zones humides, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent s'associer au sein d'un établissement public territorial de bassin* ». Le comité opérationnel « eau » a souhaité voir affirmer le rôle des EPTB dans l'élaboration et la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux et a préconisé :

- la possibilité pour les agences d'attribuer des **aides au fonctionnement** des EPTB s'engageant dans des contrats d'objectifs pour la mise en œuvre d'une gestion quantitative ou qualitative de la ressource en eau et des milieux aquatiques (entretien de zones humides, de réservoirs biologiques) ;

- la précision des règles de constitution des EPTB ;

- des incitations fortes pour la constitution d'un EPTB sur les périmètres de SAGE.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont précisé que serait mis à l'étude non seulement l'effacement des obstacles les plus problématiques pour la migration des poissons mais aussi leur **aménagement**. D'après le MEEDDAT, on compte environ 50.000 ouvrages, dont 45.000 sans usage avéré et 2.000 ouvrages hydroélectriques. Le groupe de travail a évoqué, sur ce sujet, un « Yalta hydroélectrique » pour « optimiser les ouvrages hydro-électriques sans nuire au milieu naturel » et a préconisé, pour cela :

- une décision de principe sur l'effacement de quelques ouvrages à faible intérêt énergétique ;

- l'optimisation du parc existant, le cas échéant par une éligibilité des dépenses de modernisation à un amortissement accéléré ;

- l'équipement d'ouvrages affectés à d'autres usages ;
- la construction de nouveaux ouvrages là où il y a du potentiel énergétique ;
- l'accélération de la mise aux normes par l'équipement en passes à poissons et dispositifs de transit sédimentaire ;
- la restauration d'une continuité écologique des cours d'eau par la mise aux normes de 300 ouvrages (« franchissabilité » sur les rivières classées par l'équipement en passes à poissons et le respect des débits réservés) ainsi que le traitement de 2.000 ouvrages abandonnés¹.

IV. La position de votre commission

Votre commission approuve l'ajout de la notion d'aménagement par les députés, qui rend le texte plus compatible, d'une part, avec les objectifs ambitieux fixés en matière de **production d'énergie renouvelable** et, d'autre part, avec l'un des objectifs de la politique de l'eau, énoncé à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, à savoir : « *la valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable* ». Elle est également en phase avec les conclusions de la table ronde qui s'est réunie à l'initiative du ministère, qui a abouti à un projet de convention rappelant la nécessité **d'aménager** tous les obstacles posant des difficultés et d'effacer les plus problématiques.

D'après l'ONEMA, la conciliation entre la directive cadre sur l'eau et celle relative au développement des énergies renouvelables » est possible à la fois en préservant les « rivières de référence » (rivières en très bon état et réservoirs biologiques, grands axes poissons migrateurs amphihalins) et en acceptant le développement de sites déjà équipés (afin d'en améliorer le rendement énergétique et d'accélérer la mise aux normes environnementales d'ouvrages conçus il y a 75 ans) ainsi qu'en acceptant l'équipement de nouveaux sites hors rivières de référence sous réserve des mesures correctives et compensatoires appropriées et efficaces.

D'après l'office, l'effacement ne devrait concerner que très peu d'ouvrages, les plus problématiques. A ce stade, ont été identifiés des barrages de grande importance, Vezins, la Roche qui boit, Poutès, Trente Pas, Condamine et Caubous. En effet, dans ces cas l'aménagement seul ne permettrait pas une complète restauration des milieux aquatiques. Pour les autres, le ministre d'Etat a chargé l'ONEMA d'effectuer un recensement de ceux sans usage qu'il faut effacer et de ceux que l'on pourrait équiper pour produire de l'énergie. S'agissant, en revanche, de l'aménagement, beaucoup

¹ Par une solution de gestion appropriée, comme la mise au point de règlements SAGE demandant l'ouverture régulière des vannages, l'arasement, etc...).

plus d'ouvrages sont concernés. Des inventaires sont en cours dans les bassins concernés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 27

Surveillance des milieux aquatiques

Commentaire : cet article fixe les modalités de renforcement de la surveillance des milieux aquatiques.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 103 : maîtrise des risques liés aux résidus médicamenteux.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 27 prévoit :

– un renforcement de la surveillance des milieux aquatiques afin de préparer les programmes de mesures pour 2016-2021, en application de la directive cadre sur l'eau : des réseaux de surveillance devraient être institués sous l'égide de l'ONEMA pour la surveillance des polluants dans les sédiments et dans les poissons (PCB en particulier) et la présence de résidus médicamenteux dans l'eau ;

– la possibilité pour l'Etat d'allouer une aide supplémentaire de 10 millions d'euros par an.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont ajouté :

– que le renforcement de la surveillance devait permettre de mieux évaluer les impacts des pollutions historiques, notamment dans les sédiments, des pollutions émergentes et des modifications de l'hydromorphologie des masses d'eau ;

– que les résultats des réseaux de surveillance des milieux aquatiques seront mis à disposition des partenaires concernés et du public dans un délai d'un an après la campagne de mesure ;

– que des interfaces de mise à disposition plus simples d'utilisation seront développées par l'Etat et les agences de l'eau.

D'après les conclusions du comité opérationnel, outre les substances chimiques classiques, un effort devrait porter sur la lutte contre les pollutions par les **substances émergentes et notamment les résidus médicamenteux**. Un programme devrait notamment être mis en place pour supprimer à la source les substances médicamenteuses par un traitement des eaux usées des hôpitaux pour limiter les rejets de substances médicamenteuses dans le milieu, les hôpitaux étant une source bien identifiée et massive de rejets de substances médicamenteuses dans le milieu récepteur.

III. La position de votre commission

Votre commission souligne que l'effort de recherche développement est indispensable pour maintenir et développer le savoir-faire français dans la gestion de l'eau. De ce point de vue, la loi sur l'eau de 2006 a prévu un outil majeur d'amélioration des connaissances à travers la création de l'ONEMA, dont le budget a été fixé à près de 100 millions d'euros par an par cette même loi. Votre commission souscrit aux objectifs fixés par l'article 27 et veillera au financement des actions prévues dans les futures lois de finances.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

CHAPITRE III

Une agriculture et une sylviculture diversifiées et de qualité, productive et durable

Article 28

Agriculture durable

Commentaire : cet article fixe les objectifs assignés à l'agriculture en matière environnementale et précise les principaux axes d'action correspondants.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 121 : passer en agriculture biologique 6 % de la surface agricole utile (SAU) en 2010, 15 % en 2013 et 20 % en 2020. Les surfaces d'agriculture biologique pourraient être préférentiellement situées sur les 700.000 hectares des périmètres des captages d'eau potable afin de préserver la ressource en eau et réduire les coûts d'épuration en prévenant la pollution. à la source. Les agences de l'eau interviendront pour la promotion du bio dans les aires d'alimentation des captages. Pour atteindre cet objectif, il est essentiel de structurer les filières. 3 millions d'euros annuels seront alloués à l'Agence bio pour ce faire. Une harmonisation des critères bio est également nécessaire au plan européen. La révision à mi-parcours de la PAC en 2008 sera l'occasion d'une évolution des conditions d'utilisation du premier et du second pilier (y compris les transferts entre ces piliers) pour le financement de toutes les formes d'agriculture durable. Les premiers effets de ces mesures se manifesteront à compter de 2009. Par ailleurs, le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique sera doublé dès 2008, et le cas échéant, des ressources complémentaires pourront être mobilisées.

Engagement n° 122 : mettre en place dès 2008 une démarche de certification environnementale volontaire des exploitations graduée jusqu'à un niveau de haute valeur environnementale (HVE) fondé sur un référentiel simple constitué d'indicateurs de résultats. Permettre l'intégration dès 2008 des prescriptions environnementales dans les produits d'appellation d'origine contrôlée (AOC) sur une base volontaire. Dresser dès 2007 un état des lieux des cahiers des charges au regard des exigences environnementales. Disposer de 10 % de produits HVE dès 2012. Négocier des contrats pluriannuels avec la grande distribution pour développer les productions HVE et biologiques.

Engagement n° 123 : atteindre 50% des exploitations agricoles certifiées en 2012 : donner un bonus aux jeunes s'installant d'emblée en niveau HVE ou agribus ; soutien public à l'amorçage des filières (% dans la commande publique) ; en ce qui concerne la séparation des rôles de vendeur et de prescripteur d'ici 3 ans, deux approches se sont exprimées : celle d'une séparation plus ou moins totale et celle, proposée par la FNSEA, d'une obligation de préconisation écrite du vendeur ; qualifier en HVE l'ensemble des exploitations des lycées agricoles d'ici 2012 et imposer des modules de biodiversité, effets environnementaux des intrants et fonctionnement des sols

dans les formations ; développer les formations alternatives aux sanctions ; accroître les financements du développement rural et de l'agroenvironnement à l'occasion du bilan de santé de la PAC en 2008.

Engagement n° 99 : supprimer les produits phytosanitaires les plus préoccupants : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution, et poursuivre en accélérant la recherche et la diffusion des méthodes alternatives.

Engagement n° 129 : phytosanitaires : retrait, à raison de leur substituabilité, des produits les plus préoccupants : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution ; objectif de réduction de moitié des usages des pesticides en accélérant la diffusion des méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point. Lancer dès 2008 un état des lieux de la santé des salariés agricoles et des agriculteurs et un programme de surveillance épidémiologique ; interdiction de l'épandage aérien, sauf dérogations.

Engagement n° 125 : lancement dès 2008 d'un grand programme de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture (production intégrée, agroforesterie ...) mobilisant toute la diversité des organismes de recherche, techniques et de coopération et un très large réseau d'agriculteurs, et visant à adapter les productions agricoles aux nouveaux défis en replaçant l'agronomie au premier plan et en visant l'économie de ressources et d'intrants ; amplifier l'effort de recherche publique, notamment par l'affectation de 9 millions d'euros à un programme spécifique de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et réorienter des programmes de l'Institut nationale de la recherche agronomique (INRA) vers le développement des pratiques utilisant peu d'intrants.

Engagement n° 127 : lancer une politique nationale de réhabilitation des sols agricoles et de développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations ; réorganiser le réseau d'épidémio-surveillance « abeilles ».

Engagement n° 126 : adapter la politique génétique des semences et races domestiques aux nouveaux enjeux : en particulier constituer une annexe au catalogue pour les semences anciennes, généraliser d'ici 2008 le dispositif d'évaluation des variétés (résistance intrinsèque à la sécheresse, maladies, ravageurs ...), y compris les plus cultivées aujourd'hui, et le porter au niveau européen.

Engagement n° 128 : une mission parlementaire fera des propositions opérationnelles avant 2009 pour un plan d'urgence abeilles.

Engagement n° 131 : 30 % des exploitations agricoles seront à faible dépendance énergétique en 2013 (biogaz, solaire, presses, plan protéines végétales ...). Crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique. Suivre de manière précise la consommation, et réaliser des bilans énergétiques des exploitations agricoles. Réaliser des économies d'énergie directes et indirectes (tracteurs et machines, bâtiment et serres, la consommation d'intrants). Produire et utiliser des énergies renouvelables dans les exploitations agricoles (expérimentation méthanisation, mobilisation du bois agricole, adaptation de la fiscalité sur l'énergie).

Engagement n° 57 : programmes sectoriels de développement de l'autonomie énergétique des installations : exploitations agricoles (valorisation du potentiel de production énergétique de chaque exploitant) et grande distribution (développement du solaire).

Engagement n° 124 : promouvoir l'organisation des acteurs agricoles et non agricoles sur un territoire : quand une majorité qualifiée d'acteurs s'entend sur des

pratiques agricoles avancées, ces pratiques sont généralisées par extension de règles applicables aux autres opérateurs sur l'ensemble du territoire concerné.

Engagement n° 80 : la recherche sur la biodiversité des sols (microbiologie) sera renforcée.

Engagement n° 100 : généraliser la couverture des sols agricoles en hiver en tenant compte des conditions locales.

Engagement n° 113 : bandes enherbées et zones tampons végétalisées d'au moins 5 mètres le long des cours et masses d'eau inscrites dans les documents d'urbanisme.

Engagement n° 236 : évaluation agronomique des variétés candidates à l'inscription à compléter par des critères de développement durable et permettant de réduire les intrants de synthèse.

II. Le texte du projet de loi initial

De nature « proclamatoire » et générale, le **premier alinéa** fixe comme **objectif à l'agriculture** de satisfaire les besoins alimentaires croissants de la population tout en évoluant de façon à réduire son impact environnemental, c'est-à-dire de « **produire plus** » tout en « **produisant mieux** ». Est ainsi rappelé la priorité du rôle « nourricier » de l'agriculture, dans un contexte de progression démographique qui verra la population mondiale passer de 6 milliards d'habitants aujourd'hui à 9 milliards en 2050 et les besoins caloriques moyens s'accroître pour se caler sur ceux des consommateurs occidentaux actuels. Il est toutefois aussitôt précisé que cette fonction productive devra tenir compte des évolutions climatiques, lesquelles lui imposeront de modifier ses référents et ses pratiques de façon à prendre part à l'objectif global de réduction des émissions de gaz à effet de serre : l'agriculture est ainsi sommée, non seulement de ne pas augmenter ces émissions, mais également de contribuer à les réduire, ce qu'elle fera à travers sa fonction de « fixation » du carbone par les plantes comme de production de ressources durables et renouvelables.

Le **deuxième alinéa** rend compte des **excès des processus de production intensifs** et des risques qu'ils font peser sur l'environnement. Le recours à des quantités importantes de nitrates, phosphates et pesticides en vue d'accroître les rendements depuis une cinquantaine d'années, mais également une exploitation excessive et insuffisamment raisonnée des sols et de l'eau, ont en effet provoqué des conséquences néfastes sur les milieux et la biodiversité menaçant aujourd'hui les équilibres naturels et remettant en cause jusqu'à la pérennité d'une agriculture productive et durable.

Le **troisième alinéa** souligne la **nécessaire évolution des modèles et pratiques agricoles** en vue de répondre aux enjeux environnementaux actuels. Il commence par rappeler les progrès réels effectués depuis une dizaine d'années par le monde agricole : mieux formé et davantage conscient des impératifs de développement durable, celui-ci a su, en effet, faire évoluer ses

modes de production dans le sens d'une moindre utilisation des intrants – d'ailleurs contraint en cela par l'augmentation progressive de leur coût– et d'une plus grande attention à la pérennisation de ses ressources naturelles. Puis est posé le principe d'une transformation nécessaire de l'agriculture pour répondre à une priorité écologique, parallèlement au maintien d'objectifs économiques. L'accent est mis sur recours à des facteurs naturels de productivité (fonctionnement du sol et des systèmes vivants), plutôt qu'à des produits de synthèse, comme autant de moyens durables de répondre aux impératifs de production tout en garantissant la pérennité et la reproductibilité des milieux terrestres, aquatiques et atmosphériques et des espèces végétales et animales. La simple rotation des cultures sur une même parcelle, par exemple, permet de réduire l'utilisation des herbicides et insecticides. D'une situation où est mis en cause son impact sur les espaces naturels et la biodiversité, l'agriculture deviendrait ainsi elle-même productrice d'externalités positives pour les milieux et leurs populations.

Les alinéas 5 à 10 déclinent ensuite les différents objectifs à atteindre en vue de parvenir à une agriculture réellement durable.

Le développement de l'**agriculture biologique**, en référence à l'**engagement n° 121**, est évoqué à l'**alinéa 6**. Alors qu'une très grande majorité des Français ont une image positive des produits bio et que la demande est en pleine croissance, l'agriculture biologique est **encore très marginale** en France. Elle n'est en effet pratiquée que sur moins de 2 % des surfaces agricoles environ, loin derrière d'autres Etats membres de l'Union européenne, et oblige notre pays à acquérir des produits d'importation – notamment en lait, fruits et produits transformés– dont les cahiers des charges ne sont pas forcément aussi stricts. Face à ce constat, le Gouvernement a fait le choix de favoriser le développement de la filière à travers un plan intitulé « **Agriculture biologique : horizon 2012** ». Présenté par le ministre en charge de l'agriculture en septembre dernier, le plan met en place une série de mesures, regroupées en cinq axes, afin que l'offre française soit en mesure de satisfaire la demande des consommateurs à l'horizon 2012. Ce plan vise en fait à atteindre les objectifs fixés par le Grenelle et repris au présent article du projet de loi, c'est-à-dire une augmentation de la production permettant de répondre aux besoins des consommateurs et à ceux de la restauration collective publique, conformément pour cette dernière aux prévisions de l'article 42 du projet de loi relatif à l'Etat exemplaire. Pour ce faire, l'Etat est chargé :

- de favoriser la **structuration de la filière**, encore insuffisamment organisée au regard de ses potentialités de développement. Plusieurs pistes ont été évoquées en ce sens : donner la priorité d'accès au Fonds d'intervention stratégiques des industries agroalimentaires (FISIAA) du ministère de l'agriculture et de la pêche pour les entreprises de transformation en agriculture biologique, maintenir les crédits d'animation, réunir des conférences régionales et conforter l'action de l'Agence bio, notamment en la dotant d'un fonds de structuration des filières. Conformément à ces

préconisations, **9 millions d'euros** sont ainsi consacrés par le Gouvernement en loi de finances initiale pour 2009 à la dotation de l'Agence bio durant la période 2009-2011 ;

- de faire en sorte que **6 % de la SAU** soit consacrées à ce type d'agriculture en **2012**, et **20 % en 2020**. Cet objectif est ambitieux, dans la mesure où seulement 2 % de la SAU était affectée à l'agriculture biologique en 2006, soit 11.640 exploitations pour une surface de 552.824 hectares. Il a été fixé, dans le cadre du groupe de travail n° 4 « agriculture et alimentation biologiques », en concertation avec les syndicats agricoles et les organismes consulaires. Il implique de mobiliser un million d'hectares en conversion dès l'horizon 2012, ce qui semble réalisable dès lors que les niveaux d'incitation continueront d'être revalorisés (crédit d'impôt, aide à la conversion, aide au maintien ...), que l'offre est stimulée par l'effort de restructuration de la filière et que la demande est renforcée, *via* notamment une baisse du prix des produits que permettraient des économies d'échelle et l'impulsion donnée par la restauration collective. D'autres mesures d'accompagnement sont également attendues, pour développer la recherche et la formation (création d'un conseil scientifique spécialisé, intégration dans les référentiels de formation de l'enseignement agricole supérieur ...), favoriser la pérennité des exploitations (soutien à l'installation, au maintien lors de transmission ...) et adapter la réglementation (harmoniser la législation à l'échelle européenne, prendre en compte les spécificités de la filière dans les domaines vétérinaires et phytosanitaires ...).

Les **traductions fiscales et budgétaires** du volet « agriculture biologique » se retrouvent, dès cette année, dans le projet de loi de finances pour 2009 :

- au sein du programme n° 154 de la mission « agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales » (MAPAFAR), 36 millions d'euros sont affectés sur la période 2009-2011 au financement de l'aide à la conversion, dans le cadre des mesures agro-environnementales du plan de développement rural hexagonal (PDRN), le ministre de l'agriculture et de la pêche ayant du reste annoncé le déplafonnement de cette aide ;

- à l'article 52, est prévue la possibilité pour les communes et intercommunalités d'accompagner les exploitants en agriculture biologique en leur accordant un avantage en matière de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) ;

- surtout, et conformément à ce qui est indiqué dans le présent article du projet de loi, l'article 53 prévoit un **doublément du crédit d'impôt bio**. Instauré par la dernière loi d'orientation agricole afin de constituer un relais à l'aide à la reconversion, et reconduit l'an passé jusqu'en 2010, la dépense fiscale y étant consacrée a été évaluée à 8,1 millions d'euros par le ministère de l'agriculture et de la pêche pour 2008 et 2009.

Le **septième alinéa** prévoit le développement d'une démarche de **certification de haute valeur environnementale (HVE)** des exploitations

engageant la moitié d'entre elles en 2012, conformément aux **engagements n° 122 et 123**. Le comité opérationnel n° 15, « plan de certification environnementale des exploitations », s'est penché sur cette mesure, en lien avec d'autres ayant également en charge les problématiques énergétiques au sein des exploitations¹. Simple, progressif, ouvert à l'ensemble des exploitations et basé sur le volontariat des agriculteurs et la concertation, le dispositif comportera **trois niveaux**, le premier correspondant aux critères d'écoconditionnalité de la PAC, le deuxième à des obligations de moyens et le troisième à des obligations de résultat. Le référentiel sera organisé en **quatre axes**, dont l'agriculteur devra apporter la preuve de l'optimisation au sein de son exploitation –la stratégie phytosanitaire, la préservation de la biodiversité, la gestion quantitative de l'eau et celle des engrais–. Pourrait s'y ajouter le bilan énergétique des exploitations². Cette démarche, dans laquelle est déjà engagée la moitié des exploitations, fait l'objet d'une **expérimentation** conduite par les chambres d'agriculture dans cinq départements dont les résultats sont attendus pour avril 2009. Est par ailleurs prévue, toujours au même alinéa, la possibilité d'une intégration volontaire de prescriptions environnementales de ce type dans les produits sous signe d'origine ou de qualité, qui permettrait de leur conférer une garantie de durabilité qu'ils ne présentent pas actuellement, ainsi qu'une incitation –dont la nature n'est pas précisée– compensant les surcoûts occasionnés pour les jeunes exploitants faisant le choix de s'installer en agriculture biologique ou en HVE, afin que soit rémunérées les aménités positives qu'ils fournissent à l'ensemble de la société.

Le **huitième alinéa** prévoit toute une série de mesures tendant à la généralisation de pratiques agricoles durables et productives.

Le **retrait et l'encadrement progressif des produits phytosanitaires**, conforme aux **engagements n° 99 et 129**, a été étudié par le comité opérationnel « écophyto 2018 », présidé par M. Guy Paillotin. Le rapport auquel il a donné lieu énumère un plan d'action du même nom qui énumère les différentes mesures à prendre pour parvenir aux objectifs fixés.

LE PLAN ECOPHYTO 2018

- Axe 1 : évaluer les progrès en matière de réduction des pesticides

Cette évaluation s'appuiera notamment sur les données de traçabilité prévues par la loi sur l'eau (registres des ventes), ainsi que sur un indicateur de volume (NODU) proportionnel au nombre de doses de substances actives phytosanitaires vendues.

- Axe 2 : recenser et généraliser les systèmes agricoles et les moyens connus permettant de réduire l'utilisation des pesticides en mobilisant l'ensemble des partenaires de la recherche, du développement et du conseil

Il s'agit d'identifier les méthodes connues permettant de réduire l'utilisation des pesticides, de favoriser leur diffusion et d'accompagner leur adoption.

¹ Voir infra.

² Voir infra.

- Axe 3 : innover dans la conception et la mise au point de systèmes de cultures économes en pesticides

Toutes les voies de recherche seront explorées dans les domaines de l'agronomie, des matériels et techniques d'application pour atteindre les objectifs du plan.

- Axe 4 : former à la réduction et sécuriser l'utilisation des pesticides

Cet axe prévoit notamment le renforcement des exigences pour l'obtention de l'agrément à la distribution et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

- Axe 5 : renforcer les réseaux de surveillance des bio-agresseurs et des effets indésirables de l'utilisation des pesticides

Grâce à un contrôle de second niveau, les services de l'Etat veilleront à garantir aux professionnels la disponibilité d'une information phytosanitaire fiable et un système de conseil leur permettant de diminuer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques tout en sécurisant la production.

- Axe 6 : prendre en compte les spécificités des DOM

Les actions, préparées en concertation avec les acteurs des DOM, sont essentiellement orientées vers le développement des capacités d'expérimentation, de recherche et d'expertise de terrain.

- Axe 7 : réduire et sécuriser l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole

Les objectifs « écophyto 2018 » doivent être adaptés aux zones non agricoles. Trois enjeux peuvent être identifiés : l'utilisation par les jardiniers amateurs, qui suppose un encadrement de la distribution ; la garantie de qualification des services d'application internes aux structures (mairies, SNCF, bailleurs sociaux ...) et non soumis à agrément, et enfin des modalités de gestion des espaces publics permettant de réduire les utilisations de pesticides.

- Axe 8 : organiser le suivi national du plan et sa déclinaison territoriale et communiquer sur la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

Ce plan, qui fait l'objet d'une présentation détaillée dans le rapport pour avis fait au nom de votre commission dans le projet de loi de finances pour 2009¹, répond tant aux objectifs posés par le « Grenelle » qu'aux orientations fixées au niveau communautaire en matière de maîtrise des intrants² et à leur très haut degré d'exigence. Il s'inscrit également dans le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement (2002-2012), décliné à l'échelle nationale dans le plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides (PIRRP) élaboré en 2006, et répond aux exigences fixées par le président de la République. Les mesures législatives nécessaires à sa mise en œuvre figurent pour partie dans le projet de loi

¹ Rapport pour avis sur les crédits de la mission MAPAFAR et du comte d'affectation spécial « développement agricole et rural » (CASDAR) par MM. Gérard César, Daniel Soulage, Jean-Marc Pastor et François Fortassin au nom de la commission des affaires économiques, n° 101 (2008-2009), pp. 53 à 64.

² La directive 91/414/CEE du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et le projet de directive cadre sur l'utilisation durable des pesticides.

d'engagement national pour l'environnement. Les modalités de son financement, arrêtées dans la loi de finances pour 2008, prévoient un relèvement de la redevance pour pollutions diffuses.

La principale de ses mesures, à savoir la fixation d'**objectifs chiffrés de réduction des produits et usages**, se décompose en trois sous mesures :

- le retrait du marché des produits phytopharmaceutiques contenant les 40 substances les plus préoccupantes d'ici fin 2010, conformément aux conclusions du « Grenelle ». Trois vagues de retraits sont prévues, dont l'une a déjà été réalisée en 2008. Certains des produits retirés n'allaient, de toute façon, pas se voir renouvelée leur autorisation de mise sur le marché. Pour les autres, des produits de substitution sont ou seront disponibles ;

- la réduction de moitié d'ici à 2012 de ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquelles il n'existe pas de substitut. Contrairement aux produits de la première catégorie, ceux-ci ne bénéficiant pas de produits alternatifs, il est proposé, non de les retirer du marché, mais d'en réduire l'utilisation tout en continuant à les autoriser. L'intensité du recours aux pesticides sera mesurée par nombre de doses unitaire (NODU) ;

- enfin, la réduction de moitié de l'usage de produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans. Cet objectif général, qui « coiffe » en quelque sorte les deux précédents et s'applique à tous les produits, a été inscrit dans le texte pour tenir compte du souhait du chef de l'Etat formulé dans son discours de clôture le 25 octobre 2007. Il y est mis en avant la nécessité d'accélérer la mise au point de produits et méthodes substitutifs à des coûts viables.

Afin d'éviter toute rupture dans la mise à disposition de produits et traitements appropriés, qui pourrait menacer la pérennité de certaines filières, il est donc insisté sur l'**effort** à fournir en matière de **recherche et développement**. Par ailleurs, a été mise en place en juin 2008 une **commission « usages orphelins »**. Présidée par le directeur général de l'alimentation et composée de représentants de l'administration, des organisations professionnelles agricoles, des instituts techniques et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'alimentation (AFSSA), elle est chargée d'accélérer la mise à disposition de solutions de protection innovantes pour les usages dits « orphelins », c'est-à-dire ne disposant pas de solutions de protection contre certaines maladies. Enfin, des groupes de travail thématiques par filières seront mis en place. Cela concerne les filières dites « mineures », pour lesquelles les usages orphelins sont plus nombreux compte tenu de leur moindre rentabilité pour l'industrie phytopharmaceutique.

Ce plan « écophyto 2018 » s'accompagnera d'un **bilan de la santé** des professionnels agricoles et d'un **programme de surveillance épidémiologique**, de nature à évaluer son impact sanitaire. Le réseau de toxicovigilance agricole Phyt'Attitude, géré par la Mutualité sociale agricole (MSA), recense déjà les problèmes de santé générés chez les agriculteurs du

fait de leur activité. Il est ici proposé de le compléter par un programme de surveillance géré par les ministères en charge de la santé et de l'agriculture.

Le huitième alinéa prévoit par ailleurs une **politique de réhabilitation des sols** et le **développement de la biodiversité**. Certains éléments externes (préexistence d'un site industriel, réalisation d'un chantier de génie civil ...) ou internes (passage répété des machines agricoles et traitements lors des différentes phases d'exploitation d'une parcelle ...) peuvent entraîner une dégradation de la fertilité d'une zone agricole, sa pollution par des résidus chimiques et une perte de sa biodiversité domestique¹, cultivée et naturelle. Il a ainsi été constaté, depuis une quarantaine d'années, une diminution de la richesse organique et microbiologique des sols agricoles. Le **volet agricole de la stratégie nationale pour la biodiversité**, adoptée en 2004, prévoit un plan d'action pour restaurer dans ces zones la biodiversité, « banale » comme « remarquable », qui fait appel à toute une série d'instruments (mesures agroenvironnementales, écoconditionnalité des aides PAC, plans de restauration des espèces ...). Il est ici prévu d'en renforcer et d'en accélérer la mise en œuvre. Parallèlement et plus globalement, il est proposé d'œuvrer à l'adoption définitive du **projet de directive communautaire sur la protection des sols**, qui prévoit d'harmoniser les politiques de lutte contre l'érosion et la pollution des sols en Europe.

D'autre part, le huitième alinéa entend favoriser une **politique génétique des races et semences plus durable**. La commercialisation des semences agricoles passe préalablement par leur contrôle, leur certification et leur inscription, soit au catalogue national des espèces et variétés², soit au catalogue communautaire, qui comporte aujourd'hui 34.000 variétés. L'inscription sur ce catalogue, qui dépend en France du ministère en charge de l'agriculture, est subordonnée à la triple condition que la variété soit distincte de celles existantes (donc nouvelle), stable (conservant ses qualités dans les générations suivantes) et suffisamment homogène (constituée de plantes identiques), ainsi qu'à l'apport d'un progrès agronomiques et/ou technologique (résistance aux maladies, qualité de panification ...). Il a pu être reproché à cette législation d'avoir entraîné un appauvrissement des ressources génétiques, une difficulté pour les agriculteurs de mener leur propre sélection et un biais en faveur de l'inscription de semences adaptées aux pratiques de l'agriculture industrielle. Les critères retenus et les performances agronomiques requises pour l'enregistrement des nouvelles variétés ne correspondraient pas suffisamment, en effet, aux besoins d'une agriculture moins intensive. Le projet de loi fixe plusieurs objectifs en vue de **faire**

¹ Ensemble des espèces domestiquées par l'homme et ayant été soumise à sa sélection, par opposition essentiellement à la biodiversité sauvage.

² Une espèce est un groupe d'individus possédant des formes, des caractères physiologiques et génétiques proches leur permettant de se reproduire entre eux (l'homme, le chien, le maïs, la carotte, le blé ...). Une variété végétale est l'équivalent d'une race animale ; ainsi, il existe des milliers de variétés de l'espèce « pomme de terre » dans le monde, Amandine, Franceline, Belle de Fontenay, Ratte et Roseval étant des variétés françaises.

évoluer le catalogue et les modalités de sélection : d'une part, la généralisation du dispositif d'évaluation, dans le sens d'une valorisation des qualités qui sont considérées comme favorisant une agriculture durable ; d'autre part, l'intégration dans les critères de sélection de paramètres environnementaux, tels par exemple que la résistance aux changements climatiques ou un moindre besoin de traitements ; enfin, l'adaptation du catalogue aux variétés anciennes, dont les rendements sont certes souvent moindres que ceux des variétés modernes mais dont la rusticité présente des avantages à l'égard des paramètres précités.

Enfin, dernière mesure prévue par le huitième alinéa : la mise en place d'un **plan d'urgence pour la préservation des abeilles** en 2009. Sur ce point, on renverra aux développements consacrés à la filière apicole aux articles 23 *bis* et 23 *ter*.

Le **neuvième alinéa** traite de la **maîtrise énergétique des exploitations**, conformément aux **engagements n° 131 et 57**. Le secteur agricole est un utilisateur d'énergie important. Les seules consommations énergétiques directes représentent ainsi 6 % des charges d'exploitation, et sont en forte augmentation du fait de l'évolution des prix de l'énergie. La problématique de l'énergie en agriculture est, dès lors, très liée à celle du changement climatique : les émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole représentent 19 % des émissions françaises. Leur diminution passe donc par une réduction de la consommation d'énergie fossile et l'utilisation d'énergies renouvelables pour la production d'électricité, de chaleur et de carburant. Le comité opérationnel « plan de performance énergétique des exploitations agricoles » s'est penché sur ces questions et a proposé un plan d'action en trois parties.

LE PLAN DE PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Se donnant pour objectif de toucher **30 % des exploitations agricoles**, soit environ 100.000 exploitations, ce plan a pour ambition de générer une économie d'énergie non renouvelable de 0,10 à 0,44 million de tonnes d'équivalent pétrole (Mtep) par an et par exploitation, à rapporter aux 3 Mtep qu'elle consomme chaque année. Piloté par le ministère de l'agriculture et de la pêche et l'Ademe, il fera appel, au plan local, à la synergie des nombreux acteurs intéressés et devrait mobiliser **7 millions d'euros chaque année**. Trois axes d'action, dont les effets seront estimés au bout de cinq ans, sont prévus.

- Axe 1 : statistiques et diagnostic énergétique

Afin de remédier à l'insuffisante précision des connaissances relatives à la consommation d'énergie des exploitations agricoles, deux enquêtes de court et moyen termes seront menées. Sur la base de leurs résultats, seront fournis aux agriculteurs assistance et conseil pour la maîtrise de leurs consommations, l'acquisition d'équipements et la réalisation d'aménagements techniques. Des aides au développement des énergies renouvelables conditionnées à la réalisation d'un projet viable pourront alors être octroyées.

- Axe 2 : économies d'énergie

Toute une série de mesures visant à économiser les consommations d'énergie dans les exploitations seront mises en place. Elles concerneront les tracteurs (diagnostic de leur consommation, études d'efficacité, formation des chauffeurs), les bâtiments d'élevage (optimisation des matériels, récupération d'énergie ...) et les serres (travail sur les structures, gestion climatique, cogénération ...). Le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE), mis en place en 2006, sera renforcé et étendu. La consommation d'énergie indirecte, à travers les intrants provenant de matières fossiles, sera réduite.

- Axe 3 : énergies renouvelables

Enfin, le développement d'énergies renouvelables de différentes natures sera soutenu : méthanisation agricole (modifications administratives, accompagnement de projets ...), biomasse, bois énergie et pompes à chaleur (aide à l'investissement), photovoltaïque (simplification de la législation, renforcement de l'appui technique), chauffe-eau et séchage solaire (sensibilisation, conseil, aide à l'investissement) et petit éolien (assouplissement de l'encadrement réglementaire).

L'**alinéa 11** dresse une liste d'actions auxquelles l'Etat pourra recourir pour atteindre les objectifs précédemment fixés :

- **l'encadrement de la commercialisation et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques**. Les **articles L. 254-1 et suivants du code rural**, tels que modifiés par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et la loi sur l'eau du 30 décembre 2006, encadrent les activités de distribution et d'application de produits phytopharmaceutiques. Ils prévoient notamment la soumission à agrément des professionnels du secteur, l'obligation de formation des personnels et d'information vis-à-vis de la clientèle, la nécessité de prendre une assurance en responsabilité civile, etc. La **révision de cette législation** en vue d'une plus grande sécurisation de ses acteurs, discutée dans le cadre du « Grenelle de l'environnement », est traitée dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement. Ses principes sont cependant posés dans le présent article du projet de loi et visent à répondre aux exigences de la directive cadre sur l'utilisation durable de pesticides précitée. A ce titre, il est notamment prévu une obligation de formation de tous les salariés des entreprises en fonction des tâches qu'ils y occupent, la mise en place d'un dispositif de certification desdites entreprises ou l'ouverture de la procédure d'agrément aux conseillers indépendants. Afin de remédier aux critiques soulevées par la **confusion des fonctions de distribution et de conseil** en produits phytopharmaceutiques, souvent exercées par une même personne, il est prévu de les distinguer soit en les identifiant clairement, soit en les séparant. Est également attendue la mise au point de référentiels (par exemple, des normes AFNOR) encadrant de façon stricte les pratiques propres à chaque catégorie d'activités (distribution, application, conseil) ;

- le renforcement des mécanismes de soutien à l'**agriculture biologique** ;

¹ Voir supra.

- la réorientation de la **restauration collective des services de l'Etat**¹ ;

- la promotion d'une **meilleure organisation de l'ensemble des acteurs** pour des pratiques agricoles plus durables, en référence à **l'engagement n° 124**. Formulée en des termes très généraux, cette action recouvre en fait un effort de formation envers le monde agricole (à travers les chambres d'agriculture et les instituts techniques, notamment) et d'information et de concertation des autres catégories d'intervenants intéressés pour un usage raisonné des espaces agricoles ;

- une adaptation de la recherche et de la formation agricole d'ici 2012 en vue d'améliorer la **connaissance en microbiologie des sols et réduction des usages d'intrants**, comme prévu par **l'engagement n° 80**. L'étude des sols s'intéresse aujourd'hui à leurs caractéristiques physiques (texture, degré de matière organique ...). Un dispositif géré par les ministères en charge de l'agriculture et de l'environnement, à travers un groupement scientifique, permet de tenir à jour en ce sens un registre national des sols qui en établit l'inventaire. Il n'existe pas, cependant, d'étude microbiologique sur le fonctionnement des sols. Or, celui-ci détermine pour une large part l'impact environnemental des pratiques agricoles, en particulier pour ce qui est de la qualité de l'eau. Le projet de loi prévoit donc de renforcer les connaissances en microbiologie afin de déterminer comment optimiser le rendement des sols tout en réduisant et rationalisant l'usage d'intrants, c'est-à-dire en diminuant les doses et en les apportant au moment le plus opportun ;

- la généralisation de la **couverture des sols en hiver**, prévue par **l'engagement n° 100**. L'apport d'engrais azotés sur les sols nus en hiver, du fait des ruissellements et infiltrations dus aux averses de pluie et de neige, est inutile et provoque une pollution des sols et des nappes. Afin d'y remédier, sont réalisées à l'automne des cultures intermédiaires permettant de former durant l'hiver un couvert végétal évitant le ruissellement des substances azotées. Des arrêtés préfectoraux pris en application de la directive n° 91/676(CE) du 12 décembre 1991 (dite « directive nitrates ») rendent d'ores et déjà obligatoire, dans des périmètres précis, la couverture des sols en hiver. La quatrième version du programme d'action « nitrates » de cette directive, qui devrait être applicable en juin 2009, prévoit une obligation de couverture des sols en hiver en 2012. Il est ici proposé d'accélérer ce processus au niveau national ;

- l'implantation d'**espaces tampons de cinq mètres le long des étendues d'eau**, conforme à **l'engagement n° 113**. Parmi les critères d'éco conditionnalité posés par la PAC à l'octroi d'aides du « premier pilier » figure, pour les céréales et oléo protéagineux, l'obligation d'implanter des « *surfaces en couvert environnemental permanent* » sur 3 % des espaces mis en culture. Il est ici prévu d'étendre cette obligation à d'autres secteurs, qui ne font pas actuellement l'objet d'un soutien au moyen d'aides directes (maraîchage,

¹ Voir infra.

arboriculture ...), en les contraignant à aménager des bandes enherbées et zones végétalisées d'au moins cinq mètres de part et d'autre des cours et plans d'eau.

Enfin, le **douzième alinéa**, en application de l'**engagement n° 236**, prévoit d'appuyer la **rénovation de l'évaluation agronomique des variétés candidates à la mise sur le marché** dans le sens d'une réduction progressive de l'utilisation d'intrants. La sélection végétale s'intéresse aujourd'hui principalement à des critères de productivité : les variétés retenues sont celles générant les rendements les plus importants au moindre coût. Or, dans une perspective de développement durable de l'agriculture, devraient davantage être pris en compte les qualités de résistance des variétés aux maladies et aux ravageurs, qui permettraient de limiter ou de baisser l'utilisation de produits phytosanitaires. Celles-ci n'étant pas nécessairement les plus économiques, il importe que la révision des critères d'évaluation soit menée à l'échelle européenne, afin d'éviter toute distorsion de concurrence au sein de l'Union.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un nombre important d'amendements visant :

- à préciser que l'agriculture doit répondre également à des objectifs de production qualitative et de sécurité sanitaire (**troisième alinéa**) ;

- à indiquer que l'agriculture, qui devra renforcer sa contribution à l'équilibre écologique du territoire, y participe déjà (**troisième alinéa**) ;

- à préciser que la production de produits « de saison », dont l'impact sur l'environnement est faible et qui présentent des modalités de distribution limitant les longs trajets au profit d'un approvisionnement local ou régional contribuent, aux côtés des produits biologiques, à satisfaire la demande croissante en produits alimentaires durables (**cinquième alinéa**) ;

- à assigner à l'Etat pour mission de favoriser la structuration de la filière biologique, conformément à l'**engagement n° 120 (cinquième alinéa)** ;

- à tenir compte, dans le choix des substances actives devant être retirées du marché en application du plan « écophyto 2018 », de celles autorisées au niveau européen, qui ne pourraient être interdites d'utilisation au niveau national sous peine de constituer une distorsion de concurrence injustifiée pour l'agriculture nationale (**septième alinéa**) ;

- à prendre en compte, dans ledit choix, de la dangerosité pour l'homme des substances visées, en application du principe de précaution (**septième alinéa**) ;

- à préciser que les produits et pratiques de substitution aux substances actives retirées du marché doivent être « *techniquement et économiquement viables* », en vue de maintenir la compétitivité de l'agriculture nationale tout en préservant l'environnement (**septième alinéa**) ;

- à faire porter l'objectif de réduction de 50 % des produits phytopharmaceutiques d'ici 2012 également sur les produits biocides, soit sur l'ensemble des pesticides (**septième alinéa**). En effet, les produits phytopharmaceutiques ne concernent que les usages agricoles des substances actives, alors que ces substances sont également utilisées par des produits biocides, par exemple pour traiter le bois ;

- à fixer comme objectif à la politique génétique des semences et races domestiques d'adapter le catalogue des semences aux variétés anciennes, incluses les variétés et les semences de population, et de faciliter leur utilisation par les agriculteurs (**septième alinéa**). Ces variétés et semences paysannes, qui présentent des avantages en termes de résistance et d'adaptabilité, ne nécessitent pas de traitements chimiques et répondent aux objectifs de plans et normes international et européen pour la conservation de la biodiversité *in situ*, sans satisfaire toutefois aux critères techniques leur permettant d'être inscrites au catalogue des espèces, doivent y être davantage accueillies ;

- à lier le plan d'urgence pour la préservation des abeilles à une étude toxicologique préalable indiquant l'impact sur le cheptel de l'ensemble des substances et molécules chimiques couramment utilisées par le secteur agricole, afin de mieux connaître les causes de sa surmortalité (**septième alinéa**) ;

- à fixer comme objectif de réduire la dépendance des systèmes de production animale aux matières premières agricoles importées transformées en produits d'alimentation animale, en particulier pour ce qui est des protéagineux et légumineuses (**huitième alinéa, nouveau**). En effet, les accords de Blair house signés en novembre 1992 entre les Etats-Unis et l'Europe fixent la surface maximale d'oléo protéagineux bénéficiant d'un régime d'aides spécifique. Dès lors, l'Union européenne est contrainte à ne produire que 30 % de ses besoins et à devoir importer le solde. Il convient désormais, dans une vision stratégique de long terme, de se donner les moyens de **reconquérir une indépendance alimentaire et énergétique en grande partie perdue** ;

- à interdire l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, sauf à ce qu'une dérogation l'autorise (**dixième alinéa, nouveau**), conformément à **l'engagement n° 129**. Réalisé au moyen d'avions légers ou d'hélicoptères, ce type d'épandage, utilisé principalement pour les grandes surfaces agricoles, présente des conséquences environnementales et sanitaires plus importantes que celui pratiqué, de façon plus classique, par des engins terrestres. Il convient donc de l'interdire, tout en conservant la possibilité d'y recourir dans des cas exceptionnels, après obtention d'une autorisation en ce sens ;

- à prévoir la mise en place d'un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique des exploitations, qui permettra d'évaluer précisément leur consommation, d'établir leur bilan énergétique et ainsi de

réaliser des économies d'énergie dans de multiples domaines et inciter à la production et à la consommation d'énergies renouvelables au sein même des exploitations (**onzième alinéa, nouveau**). Cette mesure, en cohérence avec **l'engagement n° 131**, mais également avec la démarche de certification environnementale prévue au sixième alinéa de l'article, devrait encourager la réalisation de tels bilans énergétiques, documents de base pour mener des actions de maîtrise des dépenses d'énergie dans les structures d'exploitation et ainsi réduire leur impact environnemental. Le ministre en charge de l'agriculture a d'ores et déjà annoncé avoir passé un accord avec Total et EDF-GDF pour la réalisation de 100.000 diagnostics énergétiques. On renverra, s'agissant des énergies renouvelables, aux conclusions des comités opérationnels n°s 10 et 15, qui en ont été chargés, ainsi qu'aux dispositions du projet de loi s'y rapportant plus spécifiquement¹ ;

- à s'assurer que les pratiques économes en intrants que concourra à développer la recherche soient économiquement accessibles pour les agriculteurs, et à faire porter davantage la recherche sur les variétés et itinéraires de production améliorant la résistance aux insectes et aux maladies (**douzième alinéa**). Les progrès qui seront réalisés en la matière devraient permettre de parvenir plus rapidement à l'objectif de réduction de la moitié de l'usage des pesticides en 2012 ;

- à préciser que les bandes enherbées implantées le long des cours d'eau sont l'un des éléments constitutifs de la trame verte et bleue (**douzième alinéa**). De par leur étendue et leur répartition, ces bandes constituent en effet un maillage naturel favorisant la biodiversité.

IV. La position de votre commission

Sur cet important article 28, votre rapporteur souhaite vous proposer un certain nombre d'amendements améliorant la rédaction du texte, puis faire quelques commentaires à propos du plan « écophyto 2018 ».

S'agissant tout d'abord des sept amendements proposés, ceux-ci tendent à :

- regrouper et clarifier les dispositions concernant la politique génétique des semences ;

- rassembler et simplifier les dispositions concernant la maîtrise énergétique des exploitations ;

- donner pour mission à l'Etat de favoriser par tout moyen la valorisation des effluents organiques d'élevage comme engrais naturel ;

- favoriser d'égales conditions de concurrence entre produits agricoles français et produits agricoles importés du point de vue des exigences environnementales de production ;

¹ Voir supra.

- prévoir que le rapport prévu à l'article 1er du projet de loi par un autre amendement comporte une étude sur l'impact des mesures dudit projet sur le secteur agricole.

S'agissant du plan « écophyto 2018 », l'avis de votre rapporteur rejoint très largement celui de ses collègues rapporteurs pour avis de la MAPAFAR du projet de loi de finances. **Les orientations définies par le plan sont appréciables** : la réduction de l'usage des pesticides est un progrès indiscutable, à la fois pour l'environnement ; pour les agriculteurs, qui manipulent quotidiennement ces produits dangereux ; pour l'économie agricole, qui s'est trouvée peu à peu en position de dépendance vis-à-vis de produits de traitement étrangers ; et pour le grand public, dont les attentes sont très fortes quant à une évolution durable du secteur primaire.

Cependant, le nombre important de substances concernées par les objectifs chiffrés de retrait, et la brièveté des délais assignés à la profession pour s'adapter, **laissent planer certaines inquiétudes** : risque d'une multiplication des « impasses techniques », surtout pour les cultures dites « mineures » ; possibilité d'une résistance accrue aux maladies, du fait de la moindre diversité des traitements proposés ; probable perte de compétitivité des exploitations agricoles susceptible d'engendrer un accroissement de nos importations...

Dès lors, il conviendra, conformément aux préconisations formulées dans le rapport pour avis précité, de distinguer deux phases :

- une première période transitoire, durant laquelle les agriculteurs devront adapter progressivement leurs pratiques, qui à elles seules peuvent conduire à une réduction substantielle des quantités de produits utilisées, tout en continuant de recourir à ceux ne bénéficiant pas de substituts. A cet égard, un effort important de formation et de communication devra être réalisé auprès de la profession, comme cela est d'ailleurs prévu dans le plan « écophyto 2018 » et dans le présent article du projet de loi ;

- une seconde période, durant laquelle la recherche et l'innovation devront être fortement encouragées pour réduire notablement notre dépendance aux produits phytosanitaires et mettre au point des substances et pratiques alternatives. L'industrie de la protection des plantes, qui n'a pas été incitée économiquement à diversifier ses produits de façon durable, mais également les organismes publics de recherche, encore insuffisamment investis dans ce domaine, devront s'y engager résolument.

Les axes 2 et 3 du plan « écophyto 2018 », mais également le plan pluriannuel de recherche prévu par le présent article du projet de loi conformément à l'engagement , qui prévoit en outre d'accélérer la diffusion de méthodes alternatives sous réserve de leur mise au point, vont en ce sens ; il conviendra de veiller à leur application effective.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 29

Le développement durable de la filière forêt-bois

Commentaire : cet article fixe les objectifs assignés à la filière forêt-bois en matière de développement durable et assigne les principaux axes d'action en ce sens.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 77 : dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ordinaire et remarquable : produire plus de bois (matériau et énergie renouvelable) et mieux en valoriser les usages. Privilégier la valorisation locale du bois (matériau, énergie) dans les projets de développement locaux et les projets de territoire (à l'instar de la démarche des pôles d'excellence rurale ou des chartes forestières de territoires en particulier). Renforcer la certification (FSC et PEFC) et privilégier l'emploi du bois certifié dans les constructions publiques : 100 % du bois acheté par l'Etat sera du bois certifié à compter de 2010. Rendre obligatoire la certification des bois importés. Promouvoir le bois éco matériau dans la construction, dans le cadre d'un plan national en faveur du bois. Adapter les normes de construction au matériau bois. Mettre en place un label de construction « réalisé avec le bois ». Reconnaître et valoriser les services environnementaux de la forêt. Rémunérer les services environnementaux supplémentaires rendus par la forêt. Favoriser la résilience des forêts au changement climatique.

Engagement n° 222 : lutte contre le commerce illégal du bois et développement des alternatives à l'exploitation destructrice des forêts, sous forme de gestion de ces espaces. Une attention sera portée sur le Bassin du Congo.

II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa** fixe un certain nombre d'**objectifs généraux**, comme l'appui à la biodiversité forestière dans le cadre d'une gestion plus active de la filière bois et l'inscription dans des projets de développement locaux de la production de bois.

La forêt et le bois ont en effet été au cœur du Grenelle, de par leur contribution directe à la préservation de l'environnement à travers la lutte contre le réchauffement climatique. Matériau moderne, renouvelable et contribuant fortement à la préservation de la biodiversité, le bois répond parfaitement aux enjeux les plus actuels en matière de développement durable. L'objectif général fixé à l'issue du Grenelle, repris lors des « **Assises de la forêt** », tend au développement d'une gestion forestière préservant les grands équilibres environnementaux et la ressource tout en stimulant une filière au fort potentiel de développement économique.

LES « ASSISES DE LA FORÊT »

Destinées à réfléchir à la mise en oeuvre du « Grenelle de l'environnement » pour son volet « bois et forêt », les « Assises de la forêt » se sont déroulées à la fin de l'année 2007 et ont été conclues le 16 janvier 2008 par le ministre de l'agriculture et de la pêche. Le plan d'action qui en est issu vise à développer le secteur selon quatre axes :

- la mobilisation de la ressource bois pour répondre aux besoins nouveaux en matière d'énergie et de matériaux durables ;
- la promotion du bois dans la construction ;
- la protection de la biodiversité forestière et la reconnaissance de sa contribution à la lutte contre l'effet de serre ;
- le renforcement de la certification, notamment pour les produits importés provenant de régions exotiques.

En effet, si la forêt française est **en pleine expansion** –de 40.000 hectares chaque année– et couvre aujourd'hui 30 % de notre territoire, elle est **insuffisamment exploitée** au regard de son potentiel et de la demande intérieure, notre balance commerciale étant dans ce secteur largement déficitaire.

Le **second alinéa** mobilise sept axes pour appuyer concrètement un développement durable de la filière forêt-bois :

- la **promotion de la certification et de l'emploi exclusif de bois durable dans les constructions publiques** dès 2010. Cet engagement, que l'on retrouve par ailleurs à l'article 42 parmi ceux qu'implique un Etat exemplaire, a déjà fait l'objet d'avancées à travers la mise en place, depuis le sommet de la terre de Rio en 1992, de démarches de certification environnementale des bois à l'échelle nationale et internationale garanties par des organismes certificateurs fiables et indépendants. En France, c'est la

certification PEFC, basée sur les critères de gestion durable définis en concertation avec l'ensemble des acteurs, qui s'est le plus développée, couvrant aujourd'hui 30 % de la forêt française et plus de 20.000 propriétaires forestiers. La circulaire du Premier ministre du 5 avril 2008 portant sur les moyens à mettre en oeuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts prévoit déjà que l'intégralité des achats publics de bois devra être durable à l'horizon 2010. La réforme du code des marchés publics permettra de généraliser cette exigence, en l'intégrant dans les avis de marché ainsi que dans les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP), dans le domaine du bâtiment et des travaux publics ;

- la définition d'un **programme de production, de stockage et de valorisation durables de volumes de bois supplémentaires**. Comme il a été rappelé précédemment, l'insuffisance de l'offre de bois français entretient la hausse des prix et nous contraint à importer une part majeure de notre consommation, notamment de sciages en résineux pour le bois matériaux. Il est donc aujourd'hui impératif de stimuler la production, en s'assurant qu'elle respecte de stricts critères de durabilité. Les enjeux économiques et sociaux sont d'ampleur. Les Assises ont en effet identifié une ressource supplémentaire mobilisable, dans des conditions compatibles avec la gestion durable, de 12 millions de mètres cube en 2012 et plus de 20 millions en 2020. L'impact sur l'emploi serait significatif, avec près de 40.000 postes supplémentaires en cinq ans, qui seraient ancrés dans les territoires ;

- l'**adaptation des normes de construction à l'usage du bois**. La construction est le principal débouché pour le bois et ses dérivés, ces matériaux présentant un certain nombre d'avantages dans le bâtiment : grande résistance mécanique, moindre consommation d'énergie, haut degré d'isolation, faible impact environnemental en terme de cycle de vie, bonne tenue au feu, caractère réellement renouvelable et rôle de « piège à carbone ». Pourtant, la part de marché du bois dans le bâtiment et les travaux publics est bien inférieure dans notre pays à ce qu'elle est chez certains de nos partenaires. Afin d'y remédier, il est proposé de saisir l'opportunité de la révision actuelle des documents techniques de référence pour augmenter le niveau minimum d'incorporation de bois dans les constructions et mettre en place un label ;

- la **reconnaissance et la valorisation des services environnementaux rendus par la forêt**. L'adaptation par les gestionnaires des forêts de leurs pratiques à des critères de durabilité implique parfois des dépenses supplémentaires et doit donc être encouragée et accompagnée dans sa mise en oeuvre. Les exemples de contractualisation entre les forestiers et les collectivités, à Munich ou New York, montre qu'il est possible, par exemple, d'obtenir une eau de qualité à un coût dix fois moindre que celui de l'épuration en gérant les bassins versants de façon durable. Les externalités positives que produisent les propriétaires forestiers doivent donc être rémunérés au moyen de relations contractuelles définissant précisément

objectifs et moyens, comme le prévoit d'ailleurs le volet « forêt » de la stratégie nationale sur la biodiversité ;

- la **défense de la forêt et de la biodiversité comme piliers du cadre communautaire et international de lutte contre le changement climatique**, avec les mécanismes financiers correspondants, notamment ceux des marchés européen et mondial du carbone. La déforestation, concentrée dans régions tropicales et répondant à des objectifs industriels et agricoles, représente en effet une surface proche de l'Angleterre chaque année et correspond à près de 20 % des émissions de CO₂ de la planète. Sa poursuite au rythme actuel, qui risquerait de remettre en cause l'objectif de réduction des gaz à effet de serre, a constitué l'un des dossiers prioritaires lors de la convention climat qui s'est tenue début décembre à Poznan. Les pays en développement, principaux responsables, ont été sensibilisés à ses conséquences. Un des moyens de le combattre serait la création d'un fonds mondial « carbone forestier », mais son alimentation par des revenus provenant de la mise aux enchères de quotas, dans le cadre du système européen d'échange de droits d'émission, et l'affectation des sommes ainsi récoltées, continuent de faire débat ;

- la **promotion des actions favorisant la résilience des forêts au changement climatique**. La résilience d'une forêt est sa capacité à revenir à son état initial après une perturbation. Or, les changements climatiques constituent l'une des principales perturbations que doit aujourd'hui gérer l'écosystème forestier. En effet, le réchauffement de la planète peut inverser le rôle de « stockeurs de carbone » des espaces forestiers, qui deviendraient alors sources d'émission de CO₂ dans l'atmosphère. Afin de combattre ce phénomène, doit être suivie une politique de gestion adaptative des forêts, qui laisse aux essences la possibilité d'exprimer leurs capacités d'adaptation aux changements de climat. Cela doit se traduire par des actions de conservation de la variabilité génétique intra spécifique des espèces, déterminant leur aptitude à réagir à court et long terme au changement environnemental, partiellement incluses dans le volet « forêt » de la stratégie nationale pour la biodiversité ;

- le **renforcement des moyens de lutte contre les importations illégales de bois à l'échelle nationale et communautaire**. Cet objectif est à rapprocher, en négatif, de celui visant à la promotion de la certification et de l'emploi exclusif de bois durable chaque année. Le trafic de bois illégaux est responsable de très importants dommages environnementaux et sociaux. Les conclusions du Grenelle qui tendaient, à l'origine, à rendre obligatoire la certification des bois importés, n'étaient pas compatibles avec les règles du commerce internationale ni celles de libre-échange intra-communautaires. Leur a donc été préféré, finalement, le recours à des dispositifs existants. Le plus important, le plan d'action européen FLEGT (Forest law enforcement on governance and trade), a été lancé par la Commission européenne en mai 2003 et comporte un arsenal de mesures organisées en sept grands axes. La France doit aujourd'hui œuvrer à sa mise en œuvre, en veillant à ce que le règlement d'application adopté par la Commission cette année débouche sur un système

de contrôle efficace et opérationnel. Elle doit également faire en sorte que le dispositif national d'application soit prêt lorsque les premiers produits sous licence FLEGT entreront en France.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont tout d'abord inscrit, au **premier alinéa**, la lutte contre le changement climatique comme objectif à atteindre dans la gestion de la biodiversité forestière. Du fait des effets de long terme des décisions de gestion forestière, il importe d'intégrer, au moment où elles sont prises, l'incidence que pourrait avoir à leur égard les changements climatiques attendus.

Au **deuxième alinéa** et dans le même esprit, ils ont explicitement incité l'Etat à tenir compte de ces changements dans sa politique forestière. Ils ont par ailleurs mentionné la prise en compte de la réduction des gaz à effet de serre issus de la dégradation forestière dans les marchés international et européen du carbone, c'est-à-dire l'inclusion de la filière bois dans la comptabilisation et l'échange des quotas de gaz à effet de serre.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur souscrit entièrement au soutien à la filière forêt bois et à son rôle environnemental que porte cet article. Outre une amélioration rédactionnelle, votre commission vous propose un **amendement** tendant au deuxième alinéa, à préciser que l'utilisation de bois issu de forêts gérées de manière durable dans les constructions publiques à partir de 2010 n'est possible qu'« à défaut » de celle de bois certifié. La certification constitue en effet un degré de garantie supérieur sur la qualité environnementale du bois utilisé, qu'il convient de favoriser. En outre, il vous propose de supprimer le terme « exclusivement » se rapportant à l'usage de bois certifié, l'offre en la matière étant insuffisante aujourd'hui pour satisfaire la demande.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

CHAPITRE IV

La gestion intégrée de la mer et du littoral

Comportant un article unique, ce chapitre, qui met en œuvre l'engagement n° 95, est consacré à la gestion intégrée de la mer et du littoral.

Article 30

Gestion durable de la mer et du littoral

Commentaire : cet article décrit le contenu d'une gestion concertée et planifiée de la mer et du littoral à décliner aux échelles appropriées, et les actions à mettre en œuvre pour une gestion durable des stocks halieutiques.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 85 : principe de gestion concertée par écosystème.

Engagement n° 86 : réduction et prévention des polluants venant du continent : activités d'extraction, boues de dragage, production énergétique... ; lutter contre la pollution en appliquant des pénalités dissuasives aux acteurs qui détruiraient la biodiversité (ex : dégazage, eaux de déballastages et espèces invasives).

Engagement n° 87 : gestion des stocks halieutiques par mise en place des unités d'exploitation et de gestion concertées et par un réseau d'aires marines protégées (10 aires marines 2012, couvrant 10% des eaux territoriales) à gestion concertée avec zones sans prélèvements ; encadrer la pêche de loisir à pied ; éradiquer la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française

Engagement n° 88 : établir un programme méditerranéen pilote pour cette gestion concertée.

Engagement n° 89 : écolabelliser en 2008 les produits de la pêche.

Engagement n° 90 : expérimenter les quotas de pêche administrés et non transférables sur le thon rouge méditerranéen en 2008-2009.

Engagement n° 91 : collecte et gestion des déchets flottants et échoués (macro déchets).

Engagement n° 92 : réduction et prévention des risques et pollutions liés aux activités portuaires.

Engagement n° 93 : réformer et simplifier le régime des extractions en mer, avec une vision d'ensemble spécifique au milieu maritime.

Engagement n° 94 : réserver l'usage de maërl aux fonctions les plus nobles (mettre fin aussi à son utilisation dans les stations de traitement de l'eau potable).

Engagement n° 95 : un titre mer figurera dans la loi d'application du Grenelle.

II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa**, correspondant à l'**engagement n° 85**, pose le principe d'une **vision intégrée et concertée de la mer et du littoral** tenant compte tant des activités de valorisation humaine de ces milieux que de leur nécessaire protection. Longtemps, l'appréhension des questions concernant la mer et son littoral a été **fragmentée dans son approche et sa gestion**. Le comité opérationnel n° 12 « gestion intégrée de la mer et du littoral » a ainsi pu relever « *une approche trop peu stratégique des activités* », « *une gouvernance inadaptée aux questions maritimes* », « *une prise en compte insuffisante du milieu marin par les activités maritimes, mais aussi par les activités terrestres* » et l'absence « *de cadre national pour mettre en œuvre une véritable approche intégrée* ». Ce constat rejoint celui dressé par les institutions communautaires dans les derniers textes et documents publiés en ce domaine (Livre vert de 2006, Livre bleu de 2007, directive « stratégie marine » du 26 juin 2008 ...). Le comité opérationnel a ainsi considéré que « *les questions de gouvernance et de planification stratégique étaient centrales dans la démarche qui lui était confiée* ». Les enjeux sont d'une importance primordiale si l'on songe que la France possède, sous sa souveraineté ou sa juridiction, plus de 11 millions de km² de zone maritime, ce qui la place au **deuxième rang mondial** en la matière.

Le **deuxième alinéa**, dans la continuité du premier, prévoit la **mise en œuvre d'une nouvelle gouvernance et d'une planification stratégique associant l'ensemble des acteurs et activités concernés** à l'échelle nationale. Afin de faire face aux pressions croissantes affectant la bande côtière et de réguler ses nombreux usages, il est proposé d'élaborer une **stratégie nationale**, déclinée et complétée dans des **plans par façade maritime** au sein desquels les **projets locaux** (éoliennes en mer, ports de plaisance, zones d'extraction de granulats...) trouveront à s'insérer. Cette stratégie nationale sera l'instrument d'application de la directive cadre « stratégie marine » précitée, qui prévoit le bon état écologique de la mer à l'horizon 2020. Le bon fonctionnement de ces outils requerra qu'ils aient été définis en **concertation** avec les acteurs intéressés : Etat, collectivités locales, socioprofessionnels, experts scientifiques et associations. Cela implique notamment un élargissement de la composition et des attributions du Conseil national du littoral et la création d'instances opérationnelles rattachées au niveau de chaque façade maritime.

Le **troisième alinéa** requiert un **approfondissement des connaissances du milieu marin** et, partant, un **renforcement des capacités d'expertise**. La définition de mesures de gestion et de contrôle des milieux

pertinentes rend en effet nécessaire une bonne connaissance préalable de leurs caractéristiques et de leur évolution, notamment au moyen d'**indicateurs**. Les normes internationales et européennes s'imposant à notre pays militent également en ce sens. A cet effet, il est prévu que L'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer) et l'Agence des aires marines protégées (AAMP) bâtissent conjointement un **tableau de bord** des mers et océans.

Conformément aux **engagements n° 87, 88 et 89**, le **quatrième alinéa** prévoit un **renforcement de la gestion durable et concertée des ressources** seule à même de garantir la préservation des écosystèmes et la pérennisation des activités économiques. Trois instruments permettront d'atteindre cet objectif :

- l'**éco labellisation des produits de la pêche**, au plus tard en 2009. Le comité opérationnel a proposé un article de loi créant la notion d'« écolabel pêche », le référentiel adopté pour définir la pêche durable et les procédures de certification et de contrôle des pêcheries relevant d'un décret ;

- l'**encadrement de la pêche de loisir** et la **lutte contre la pêche illégale**. Le travail du comité opérationnel s'est concentré sur l'encadrement de la pêche de loisir à pied et embarquée. Après avoir identifié un certain nombre de pratiques discutables, il s'est donné pour objectif principal de mettre un terme à la **vente et au colportage illégaux** de poissons et d'améliorer les connaissances des bonnes pratiques par les pêcheurs de loisir. Il a estimé que les objectifs pouvaient être atteints en grande partie par des mesures volontaires, et non pas nécessairement par la loi ou la réglementation. S'agissant de la **pêche illégale**, ses travaux ont fait ressortir la nécessité d'une mobilisation de moyens en mer, d'une harmonisation des services de l'Etat dédiés au contrôle, d'un travail sur certains aspects juridiques, d'une meilleure lisibilité au niveau de la définition des produits de la mer, d'une participation des professionnels aux actions envisagées et de la sensibilisation des consommateurs ;

- le **lancement par la France d'un programme méditerranéen pilote de gestion concertée**. L'évolution des fonds marins et des ressources halieutiques en Méditerranée, en particulier s'agissant du thon rouge, rendent nécessaire un traitement spécifique de la question. Le thon rouge en Méditerranée ayant fait l'objet d'un règlement communautaire fin 2007 et d'un arrêté ministériel en avril 2008, il n'a pas été repris dans le projet de loi, qui a en revanche prévu la mise en place, à travers la révision de la politique commune de la pêche (PCP), d'un programme pilote de gestion concertée.

Le **cinquième alinéa**, issu des **engagements n° 93 et 94**, prévoit deux mesures techniques :

- la **réforme générale du régime des extractions en mer**. Si l'activité d'extraction (sables et graviers) se situe encore à un niveau relativement faible en France et a bien intégré les enjeux environnementaux dans ses projets, son développement potentiel inquiète, notamment du fait des

zones ciblées. Le comité a donc proposé d'adopter une approche stratégique de cette activité, avec une planification à l'échelle de la façade, qui permettrait à la fois une évaluation des impacts environnementaux et une meilleure concertation avec les acteurs locaux ;

- la **limitation des autorisations de prélèvements de maërl**. Le maërl est un dépôt qui se forme le long des côtes, constitué de débris d'algues marines, de sable et de coquilliers. Or, sa destruction par les extractions, désormais conduites avec des dragues industrielles, menace la biodiversité dans les zones côtières. Aussi le comité a proposé de réserver rapidement l'usage du maërl aux fonctions les plus nobles, et de mettre fin à son utilisation dans les stations de traitement de l'eau potable compte tenu des substituts existants.

Enfin, le **sixième alinéa**, traduisant les **engagements n° 86, 91 et 92**, tend à **renforcer la lutte contre les pratiques illégales, à combattre les pollutions maritimes et à réduire l'impact des activités humaines provenant du continent**.

Un **groupe de travail spécifique** a été constitué, au sein du comité opérationnel n° 12, pour étudier les questions posées lors du Grenelle relatives aux impacts sur le milieu des activités humaines maritimes et littorales : extractions de matériaux, production d'énergie marine, activités portuaires, rejets en mer de produits de dragage et de macro déchets ... Il a souligné, comme le comité plénier, qu'une vision sectorielle des activités ne pouvait plus suffire pour maîtriser leur impact cumulatif sur les milieux, imposant une **vision stratégique d'ensemble**. Si les activités traditionnelles peinent souvent à faire évoluer des pratiques inadaptées, les nouvelles activités intègrent généralement mieux les enjeux du développement durable :

- le transport maritime conserve d'importantes marges d'amélioration, concernant notamment la pollution atmosphérique. A été évoquée la nécessité de faire évoluer la législation nationale, qui ne permet dans la pratique que de sanctionner les navires pris en flagrant délit de pollution, ce qui requiert d'obtenir des avancées dans les instances européennes et internationales où se mettent au point les réglementations relatives au transport maritime ;

- la plaisance améliore progressivement ses pratiques, même s'il reste encore des progrès à réaliser, notamment pour ce qui est des installations portuaires ;

- les activités portuaires ont été perçues comme relativement en retard, dans une perspective environnementale, par rapport à la moyenne européenne. La gestion des produits de dragage et l'impact des activités portuaires en milieu estuarien ont plus particulièrement été discutées ;

- les activités de production d'énergie, encore peu développées, doivent être davantage encadrées du fait du grand nombre de projets existants et de leurs conséquences potentielles sur les écosystèmes.

D'une façon générale, le groupe de travail a identifié, outre un problème de gouvernance et d'échelle stratégique rejoignant celui pointé par le comité plénier, une **inadaptation de la fiscalité** : ce sont les usagers de l'eau qui paient l'essentiel des taxes, et non les activités dont les pollutions menacent le plus le milieu marin ; de plus, la fiscalité de l'eau n'est pas très adaptée à l'application du principe « pollueur-payeur », particulièrement pour les activités maritimes.

Cependant, compte tenu de la complexité des sujets traités et des réglementations applicables, parfois définies à l'échelle mondiale par l'Organisation maritime internationale (OMI), le groupe n'a **pas été en mesure de faire des propositions législatives ou réglementaires** construites, mais a souligné qu'il apparaissait « *indispensable de poursuivre les travaux* » au-delà du comité opérationnel.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au **deuxième alinéa**, l'Assemblée nationale a substitué le terme de « nouvelle gouvernance » à celui de « gouvernance renouvelée » afin, selon les auteurs de l'amendement correspondant, de redéfinir une gouvernance locale « *plus large et ambitieuse* » et d'« *offrir de nouvelles perspectives de développement en facilitant la réappropriation collective des enjeux du développement durable et des risques majeurs* ».

Au **sixième alinéa**, ils ont précisé que la lutte contre les pratiques illégales et les pollutions s'étendait aux pratiques de dégazage et de déballastage, ainsi qu'à l'apparition d'espèces invasives.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve les mesures que contient cet article en faveur du développement durable de la mer et du littoral, ainsi que les précisions apportées par l'Assemblée nationale. Il vous propose par conséquent d'en confirmer l'adoption.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

TITRE III

PRÉVENTION DES RISQUES POUR L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ, PRÉVENTION DES DÉCHETS

Le lien santé-environnement se trouve au cœur des préoccupations du titre III, qui aborde à la fois l'ensemble des facteurs de risques mais donne aussi des impulsions transversales et méthodologiques fondamentales, en particulier le renforcement de la recherche et de l'expertise. L'affirmation dans l'article 32 de l'élaboration d'un deuxième plan national santé-environnement apparaît comme la clé de voûte de la politique envisagée.

Ce titre se compose de deux chapitres, l'un consacré à l'environnement et la santé et le second aux déchets.

Article 31

Liens entre environnement et santé

Commentaire : cet article fixe les principes de la politique de prévention des risques pour l'environnement et la santé.

I. Le texte du projet de loi initial

Cet article introduisant le titre III indique tout d'abord qu'une **gestion saine de l'environnement** a des **impacts positifs sur la santé publique** tout en étant **compatible avec la compétitivité des entreprises**. Il s'agit entre autres de promouvoir la sobriété dans la consommation des matières premières ainsi que de prévenir la production de déchets.

Il liste ensuite les principes qui doivent guider la réalisation de ces **objectifs**. Les actions qui doivent ainsi conduire vers une nouvelle économie reposent notamment sur : **le principe de précaution**, désormais consacré par l'article 5 de la Charte de l'environnement inscrite dans le préambule de la Constitution ; **le principe de substitution**, consacré comme une priorité¹ par le règlement REACH sur les substances chimiques et repris à l'article 3 de cette Charte ; **le principe de participation**, qui renvoie lui aussi à la Charte de l'environnement (article 7) et figure dans le droit international et européen ; enfin **le principe du pollueur-payeur**, connu depuis longtemps dans le droit

¹ L'Etat en fait une priorité et l'article 33 du présent projet de loi indique qu'il accompagnera une politique ambitieuse de substitution, qui passera par l'innovation.

de l'environnement est consacré par l'article 4 de la Charte de l'environnement.

La dernière phrase de cet article rappelle **le lien fort entre l'environnement et la santé**, en indiquant que la **politique environnementale est une composante de la politique de santé**. Elle indique aussi qu'il y a un lien étroit entre l'environnement, la santé humaine et celle des écosystèmes, ce qui est attesté dans de nombreux cas¹. Cela permet de rappeler qu'il n'existe pas, en définitive, d'opposition entre la protection de la nature et celle de l'homme.

Cet article a été adopté par les députés sans modification.

II. La position de votre commission

A la lecture de cet article, on comprend qu'il faut passer de modes de production consommateurs de matières premières et d'énergie, et inducteurs de pollutions (que l'on doit ensuite traiter) à une production plus sobre en déchets et une consommation plus économe en ressources. **Votre commission estime que cette orientation est un avantage compétitif dans un monde où les tensions sur les matières premières et les ressources en général sont de plus en plus vives. Cette idée trouve son application dans plusieurs articles de ce titre**, par exemple avec la définition d'un objectif de la réduction de la production de déchets, ou encore l'accent mis sur le remplacement des substances les plus préoccupantes par des substances intrinsèquement moins dangereuses.

Votre commission se félicite du passage d'une approche encore trop souvent curative, malgré les réels progrès accomplis par certaines activités, à une approche plus préventive qui s'appuie sur les liens établis entre la santé et l'environnement. Aussi **elle se félicite que les dispositions constitutionnelles contenues dans la Charte de l'environnement soient consacrées dans le présent projet de loi**.

Votre commission tient à rappeler que le principe de précaution n'est pas un principe d'inaction interdisant l'innovation, mais un principe d'action, de manière proportionnée, quand on a des présomptions sérieuses d'atteinte grave ou irréversible à l'environnement, pour d'une part évaluer le danger et d'autre part, réduire ou éviter cet impact.

En matière de risques pour l'environnement et la santé, **vosre commission estime que les acteurs concernés, citoyens, salariés, entrepreneurs, détiennent un droit à l'information mais aussi un droit de participation à la prise de décision**. Ces exigences sont particulièrement importantes dans les questions relatives aux risques et à l'interaction santé-environnement. C'est pourquoi **vosre commission se félicite de la**

¹ *Impacts de pollutions par des produits chimiques persistants pouvant atteindre toute la chaîne alimentaire, atteinte des écosystèmes plus rapide que l'atteinte à la santé humaine, etc.*

consécration du principe de participation. Elle note également que le présent projet de loi¹ prévoit explicitement la synthèse et la diffusion par l'Etat de connaissances sur certains risques émergents, par exemple sur les champs électromagnétiques².

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE I^{ER}

L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ

Les articles 32 à 40 concernent les liens entre l'environnement et la santé. Ils fixent des grands principes afin de prévenir les risques d'exposition aux pollutions de l'air, chimiques, sonores ou lumineuses et de mieux encadrer l'usage des substances à effets nocifs.

Article 32

Deuxième plan national santé environnement

Commentaire : cet article fixe les orientations du deuxième plan national santé environnement (2009-2012).

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 138 : après le plan national « santé environnement » (PNSE) défini pour la période 2004-2008, un nouveau PNSE associera dès 2008 toutes les parties prenantes en élargissant le champ d'action du premier (nouvelles technologies, nouvelles pathologies, équité environnementale...). Les actions envisagées concernent : la réduction de l'exposition aux substances les plus préoccupantes, par exemple le benzène, le mercure, le trichloréthylène et certains composés du chrome ; l'adjonction d'un plan santé transport pour les véhicules (tous types), dont le renouvellement accéléré des flottes de véhicules ; l'anticipation et la prévention des risques liés aux produits, aux techniques et aux modifications de l'environnement ; la santé au travail.

¹ Article 38 du présent projet de loi.

² De même, cet article prévoit l'organisation d'un débat public national sur les nanomatériaux.

Engagement n° 139 : programme de biosurveillance de la population dans le cadre du PNSE II pour caractériser l'état sanitaire et évaluer le résultat des politiques publiques en matière de santé-environnement ; établissement de registres des cancers, maladies neurodégénératives et pathologies respiratoires.

Engagement n° 140 : développer l'équité en santé-environnement en s'attaquant d'abord aux points noirs et en commençant par les enfants et les populations les plus sensibles ou les plus exposées : consultation santé-environnement gratuite pour les personnes les plus vulnérables ; intervention accélérée en cas de problème sanitaire signalé.

Engagement n° 142 : création de pôles interrégionaux pluridisciplinaires santé-environnement, d'un pôle de compétence en toxicologie et écotoxicologie et de centres inter-CHU de soins, de prévention et de recherche clinique, ensemble doté de 400 nouveaux postes de chercheurs.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 32 prévoit l'élaboration concertée d'un deuxième plan national santé-environnement (PNSE II) pour la période 2009-2012. Il portera sur la connaissance, l'anticipation, la prévention et la réduction des risques sanitaires liés à l'environnement. Cet article reprend largement les **engagements n° 138 et 139** du Grenelle de l'environnement.

Le premier PNSE destiné à prévenir les risques sanitaires liés à l'environnement a été adopté en juin 2004 pour couvrir la période 2004-2008. Il prend en compte un ensemble vaste de thématiques : substances chimiques, pollution de l'air, pollution de l'eau, installations industrielles, chauffage urbain, matériaux de construction, amélioration des connaissances, développement de l'expertise. Une évaluation à mi-parcours de ce plan a été réalisée et rendue publique à l'été 2007 pendant les travaux du groupe santé-environnement du Grenelle.

Dans le cadre du groupe de travail santé-environnement du Grenelle et des tables rondes conclusives, un ensemble de thèmes d'action importants à mettre en œuvre et à inclure dans le PNSE II ont d'ores et déjà été identifiés et sont soulignés dans cet article :

- **La réduction des rejets de certaines substances¹.** Il s'agit d'amplifier, tant en termes de substances concernées, qu'en termes de sources et de milieux, l'action de réduction des émissions toxiques industrielles qui figurait dans le PNSE I et a donné des résultats positifs.

- **L'anticipation des risques** liés aux substances préoccupantes. Le règlement européen REACH va permettre une évaluation progressive de l'ensemble des substances mises sur le marché européen à plus d'une tonne

¹ Notamment le benzène, le mercure, le trichloréthylène et certains composés du chrome.

par an. Les substances identifiées comme extrêmement préoccupantes¹ doivent faire l'objet de mesures adaptées en anticipation tant au niveau communautaire qu'au niveau français : par exemple interdiction de certains usages, restriction de la présence dans les produits grand public, diminution des valeurs limites d'exposition professionnelle, etc.

- **La réduction des particules dans l'air.** Un objectif ambitieux de 15 microgrammes par mètre cube, fondé sur des résultats épidémiologiques de santé publique a été fixé, qui nécessitera des mesures de réduction sur l'ensemble des sources : industrielles, transport, chauffage au bois, agriculture (engrais et élevage). Un projet de plan particules est en cours de réalisation².

- **La qualité de l'air intérieur.** Les Français passent 80 % de leur temps dans des atmosphères « intérieures ». En conséquence, par delà l'amélioration de la qualité de l'air extérieur il faut veiller à une amélioration constante de la qualité de l'air intérieur en agissant sur les produits de construction et de décoration, les produits chimiques utilisés dans l'habitat, la qualité de la construction elle-même³.

- **Les relations entre la santé et les transports.** Les véhicules récents polluent de 10 à 100 fois moins en termes de polluants locaux que les véhicules anciens. En conséquence un renouvellement accéléré des flottes, en particulier des flottes captives ou de transports en commun doit permettre une amélioration significative de la qualité de l'air.

- **La surveillance de la population.** Celle-ci s'est historiquement axée sur les maladies infectieuses. Aujourd'hui des dispositifs existent également pour le cancer ou les maladies chroniques. L'objectif est de mettre en place un programme de « bio-surveillance » de la population qui serait confié à l'Institut national de veille sanitaire. Une première phase pilote de dimensionnement devrait être mise en place pendant le PNSE II avec l'objectif d'un démarrage définitif vers 2012.

- **L'équité environnementale.** Ce thème a été particulièrement mis en exergue dans le cadre du Grenelle. En effet, si l'amélioration de la situation environnementale en général s'impose, il convient, dans un souci d'équité, de réduire en priorité les situations de risques aggravés (points noirs du bruit, sols pollués, cumuls d'exposition au bruit et à la pollution de l'air par exemple) pour les personnes les plus vulnérables.

- **La recherche.** Le PNSE I a induit de nouveaux appels d'offre de recherche dans le domaine de la santé-environnement par l'Agence nationale

¹ C'est-à-dire les substances cancérigènes, mutagènes ou reprotoxiques de catégories 1 ou 2 (effets certains ou possibles pour l'homme) et les substances bioaccumulables dans l'environnement.

² Le 19 juin 2008, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet a annoncé la présentation prochaine d'un plan pour lutter contre la pollution de l'air extérieur, qui devrait entrer en application au début de l'année 2009.

³ L'isolation thermique renforcée doit aller de pair avec un choix de matériaux sains et une ventilation de qualité permettant ainsi un renouvellement de l'air.

de recherche (ANR) et l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET). L'objectif pour la période du PNSE II est de changer d'échelle en augmentant le nombre et la taille des équipes de recherche travaillant dans ce domaine, en particulier avec des équipes pluridisciplinaires en réseau, un pôle appliqué sur la toxicologie et l'écotoxicologie et le développement de la recherche clinique.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

- préciser que les **résidus médicamenteux** font partie intégrante du plan de réduction des rejets des substances polluantes les plus préoccupantes dans l'environnement ;

- prévoir que le renouvellement accéléré des flottes de véhicules pour améliorer les relations entre la santé et les transports concernent également **les aéronefs** ;

- associer expressément **les chercheurs en sciences du végétal** aux pôles de recherche sur la santé environnementale ;

- prendre en considération **la particularité de certains territoires** qui ne disposent pas de centres hospitaliers universitaires¹ (CHU).

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite que, dans la droite ligne des travaux du Grenelle de l'environnement, le second plan national santé-environnement (PNSE II) soit en cours d'élaboration concertée. Selon les informations recueillies par votre commission, un projet de plan devrait être disponible à l'automne et faire l'objet d'une large consultation avant son adoption avant la fin 2009.

L'élaboration du PNSE permettra de décliner les thèmes identifiés en actions plus précises. En outre, votre commission note que pour présenter une vision globale de l'ensemble des actions concourant à la prévention des risques sanitaires liés à l'environnement², le PNSE devra regrouper également les actions à mener pour l'application des articles 19 et 33 à 37 du présent projet de loi.

S'agissant des modifications apportées par l'Assemblée nationale, **votre commission considère qu'il est pertinent d'élargir aux aéronefs l'objectif de renouvellement accéléré des flottes.** En effet, ceux-ci sont susceptibles d'atteintes à la santé de deux ordres : le bruit d'une part, qui trouble le sommeil et provoque des aggravations de l'état de santé chez les

¹ Notamment la Guyane, engagée dans la constitution d'un pôle de compétitivité santé en milieu tropical adossé au pôle de compétitivité LyonBiopole.

² Le travail étant inclus, ce qui est une spécificité du PNSE français.

riverains souffrant de maladies cardio-vasculaires, et la pollution de l'air d'autre part, par les émissions gazeuses des moteurs des aéronefs.

Votre commission estime ensuite que l'association des centres hospitaliers régionaux (CHR) aux pôles de recherche pluridisciplinaires en santé environnementale se justifie pleinement dans la mesure où s'ils ne sont pas liés par convention avec une unité de formation et de recherche (UFR) médicale¹, leur statut d'hôpital à vocation régionale liée à une haute spécialisation les places toutefois au cœur des questions de santé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 33

Encadrement de l'emploi des substances chimiques préoccupantes

Commentaire : cet article encadre l'utilisation des substances les plus préoccupantes pour la santé dans les lieux publics.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 99 : supprimer les produits phytosanitaires les plus préoccupants : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution, et poursuivre en accélérant la recherche et la diffusion des méthodes alternatives.

Engagement n° 137 : développer une politique ambitieuse de substitution des substances chimiques extrêmement préoccupantes (produits, procédés, systèmes de production, usages) et d'innovation dans l'objectif de restreindre ou d'encadrer de façon très stricte l'emploi des substances extrêmement préoccupantes² au sens du règlement REACH.

Engagement n° 143 : les produits phytosanitaires contenant des substances extrêmement préoccupantes (CMR1, CMR2 et substances bioaccumulables) seront interdits à la vente dès 2008 pour un usage domestique ou dans des lieux publics. Le cas des substances préoccupantes (dont CMR3) sera traité dans le cadre de l'élaboration du PNSE II.

¹ Comme cela est le cas pour les CHU.

² Cancérogènes Mutagènes toxiques pour la Reproduction de catégories 1 et 2 (CMR1, CMR2), Polluants Organiques Persistants (POP), Persistants Bio-accumulants et Toxiques (PBT), très Persistants et très Bioaccumulables (vPvB), [CMR3, perturbateurs endocriniens et neurotoxiques].

Engagement n° 146 : renforcement des moyens de contrôle publics sur les sites et sur les teneurs en substances toxiques des produits domestiques et importés : 100 agents supplémentaires sur REACH, 200 à 400 agents supplémentaires sur les installations classées, renforcement de l'action de la DGCCRF sur les produits alimentaires et destinés aux enfants.

Engagement n° 147 : introduire les exigences de REACH dans une convention internationale dépassant le cadre européen.

Engagement n° 235 : introduction de REACH dans une convention internationale dépassant le cadre européen.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 33 reprend scrupuleusement les engagements du Grenelle de l'environnement.

Le **premier alinéa** dispose ainsi que la préservation de l'environnement et de la santé des pollutions chimiques impose à titre préventif de **restreindre ou encadrer strictement l'emploi des substances classées comme extrêmement préoccupantes pour la santé**, notamment dans les lieux publics.

Les **substances extrêmement préoccupantes** retenues sont les substances cancérigènes, mutagènes, ou toxiques pour la reproduction, de catégories 1 ou 2, et les substances considérées comme persistantes, bioaccumulables et toxiques (PBT) ou vPvB (très persistantes et très bioaccumulables), conformément aux critères fixés à l'annexe XIII du règlement REACH¹ qui est entré en vigueur au 1^{er} juin 2007. **Le règlement REACH prévoit une procédure d'autorisation**, qui permet à terme d'interdire une substance sauf autorisation spécifique, et vise à encourager la substitution des substances les plus préoccupantes. Ce règlement prévoit aussi **l'enregistrement d'ici à 2018 de plus de 30.000 substances fabriquées ou importées dans l'Union européenne** pour des quantités dépassant une tonne par an, avec pour objectif l'élimination des plus dangereuses.

Le **deuxième alinéa** précise que **l'interdiction des produits phytopharmaceutiques et biocides²** contenant de telles substances est prévue pour les usages **professionnels** ainsi que dans les **lieux publics**, sauf dérogation exceptionnelle.

Le code de la santé publique interdit d'ores et déjà la mise sur le marché à destination des non-professionnels des pesticides classés comme cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de

¹ Règlement CE n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation, et l'autorisation des substances chimiques.

² Les produits phytopharmaceutiques regroupent les pesticides utilisés en agriculture, dans les jardins ou les espaces verts des communes, tandis que les biocides désignent l'usage de ces substances dans les secteurs non agricoles (désinfection, usages domestiques).

catégories 1 ou 2. Aussi, la mise sur le marché en France des **produits phytopharmaceutiques** est soumise à **autorisation** du ministre chargé de l'agriculture depuis 1943. La mise sur le marché de l'ensemble des produits biocides ne sera soumise à autorisation du ministre chargé de l'environnement qu'à partir de 2015.

En 2004, la France a adopté un arrêté fixant les critères d'octroi de la mention « emploi autorisé dans les jardins » pour les produits phytopharmaceutiques afin de limiter l'utilisation des plus dangereux (CMR 1 et 2) vis-à-vis des amateurs. La modification prévue des critères d'attribution de la mention « emploi autorisé dans les jardins », permettra de ne délivrer cette mention qu'à des produits ne contenant pas de substances extrêmement préoccupantes (CMR 1 ou 2, PBT et vPvB). D'autre part, **l'usage par les amateurs de produits ne bénéficiant pas de cette mention sera interdit.**

Selon les informations recueillies par votre commission, dans un souci de santé publique, **cette restriction sera étendue par voie réglementaire à l'utilisation dans les lieux ouverts au public**, notamment pour des préparations phytosanitaires. De plus, les détenteurs d'autorisation de mise sur le marché apposeront sur **l'étiquette des produits** contenant des substances extrêmement préoccupantes **une mention rappelant l'interdiction de ces usages dans les lieux ouverts au public**. Une dérogation sera en outre prévue pour les professionnels afin de réaliser des traitements de lutte contre les organismes nuisibles mentionnés à l'article L. 251-3 du code de l'environnement, ou pour la réalisation de traitements opérés sur prescription de l'autorité administrative notamment pour des raisons de protection du patrimoine.

En ce qui concerne les produits biocides, soumis à des réglementations d'origine diverses, **aucune restriction d'usage ne leur est à ce jour appliquée**. Une mesure de restriction d'utilisation des produits biocides à base de substance CMR 1 ou 2, PBT ou vPvB dans **les lieux publics et auprès des jardiniers amateurs** sera envisagée dans un deuxième temps, ceux-ci étant encore aujourd'hui principalement utilisés en lieux clos. Par ailleurs, pour des raisons d'hygiène publique, des dérogations seront maintenues pour l'usage de produits rodenticides¹ dans l'attente de développement de molécules ne présentant pas de caractère PBT.

Le **troisième alinéa** prévoit que l'Etat accompagnera une **politique ambitieuse de substitution** des substances chimiques les plus préoccupantes pour l'environnement et la santé, notamment par la **recherche et l'innovation**. Il renforcera également ses moyens de **contrôle** en la matière. **Selon les travaux conduits dans ce domaine par le comité opérationnel « Recherche »**, il est proposé **d'encourager la mise en réseau de l'ensemble des acteurs de la recherche** sur les mécanismes de toxicité et d'assurer l'émergence d'un centre d'une taille critique de niveau international. Il a ainsi été recommandé de créer un pôle national couplant la toxicologie et

¹ Tue-rat ou tue-souris.

l'écotoxicologie et de lui donner les moyens d'atteindre une dimension internationale. Aussi, afin de développer la recherche dans le champ santé-environnement et d'établir des liens étroits avec la santé-travail et l'expertise, le comité opérationnel « Recherche » recommande **d'encourager un nombre limité de pôles régionaux** fonctionnant en réseau, et de les choisir par appel d'offres en fonction de la qualité des projets proposés.

Il propose également de **créer des formations pluridisciplinaires santé-travail-environnement-toxicologie dans l'enseignement supérieur**. Les pôles de compétence devront être en lien avec les chaires thématiques de l'enseignement supérieur et avec les médecins de santé publique et santé-travail des CHU, dans une logique de prévention. Les formations devront être élaborées de façon à être bien adaptées aux nouveaux besoins et à permettre la croissance forte des pôles.

Le renforcement des moyens de recherche passe également par un soutien de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et d'OSEO¹ sur ces thématiques. L'appel à projets « Chimie pour le développement durable » de l'ANR est ainsi passé de 8 à 12 millions d'euros en 2008. Un atelier de recherche prospective conduit par l'Institut national de l'environnement et des risques (INERIS) sur le thème « *REACH et ses contraintes : nécessité d'une recherche adaptée* », et lancé par l'ANR en 2007, doit permettre de mieux déterminer les enjeux scientifiques liés à la chimie de demain.

Le **quatrième alinéa** prévoit que la France soutiendra l'élaboration de **nouveaux accords internationaux** relatifs à l'enregistrement, à l'évaluation et à l'autorisation des substances chimiques, ainsi qu'aux restrictions applicables à ces substances.

Cette mesure avait notamment été suggérée par les industriels pendant le Grenelle de l'environnement pour permettre au niveau international une **harmonisation de la réglementation** sur les produits chimiques et **éviter des distorsions de concurrence avec des pays en dehors de l'Union européenne**. Au niveau international, le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique permet actuellement d'échanger entre les différents pays, la société civile et les industriels sur la gestion des produits chimiques. Le dernier forum s'est réuni du 15 au 19 septembre 2008 à Dakar. Il s'agit d'un lieu privilégié où des orientations pour mettre en avant des obligations inspirées du règlement REACH au niveau international peuvent être discutées.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– s'assurer que la mise en œuvre de la politique nationale de substitution des substances chimiques les plus préoccupantes s'inscrira dans le

¹ OSEO est un établissement public qui aide à l'innovation et à la croissance des PME.

respect de la réglementation communautaire afin d'éviter tout risque de distorsion de concurrence au détriment de la filière française ;

– introduire un **échecancier pour l'interdiction des produits phytopharmaceutiques et biocides**, hors usage professionnel et dans les lieux publics. Ainsi cette interdiction sera effective dans les six mois suivant la publication de la présente loi ;

– préciser que la France **participera pleinement et activement à l'élaboration de nouveaux accords internationaux** relatifs à l'enregistrement, à l'évaluation et à l'autorisation des substances chimiques ;

– **faire mention de la norme européenne en vigueur dans ce domaine** à laquelle le présent projet de loi doit se référer. En l'occurrence il s'agit du règlement CE n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation, et l'autorisation des substances chimiques ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH).

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite de l'encadrement prévu de l'emploi des substances extrêmement préoccupantes pour la santé dans les lieux publics. En effet, la majorité de ces produits ne sont pas, à ce jour, soumis à autorisation. Par ailleurs, les substances préoccupantes considérées comme persistantes, bioaccumulables ou toxiques (PBT) ou très persistantes et très bioaccumulables (vPvB) ne sont soumises à ce jour à aucune mesure de restriction d'usage dans les lieux publics et auprès des non-professionnels. La plus grande partie des produits phytosanitaires sont utilisés directement dans l'environnement, à l'inverse des produits biocides qui sont essentiellement utilisés dans les lieux fermés. Les lieux ouverts sont pour beaucoup accessibles au public qui peut ainsi être indirectement exposé à des résidus de traitement.

Votre commission rejoint l'Assemblée nationale dans son souhait de replacer la présence de substances dangereuses dans le cadre européen du règlement REACH. En imposant aux industriels de fournir des données sur les propriétés des substances produites, ce règlement européen permettra à n'en pas douter **une meilleure gestion des risques.** Par ailleurs, il permettra d'éviter que la législation nationale induise une **distorsion de concurrence au détriment des entreprises françaises.**

Toutefois, votre commission tient à souligner que les industries ont besoin de connaître, mais aussi d'anticiper les risques sanitaires et environnementaux liés à leurs activités, produits et innovations. Il leur faut pour cela acquérir des connaissances approfondies sur les dangers des substances actuellement sur le marché, ainsi que des méthodes fiables de détermination des dangers toxiques. Compte tenu de la faiblesse des laboratoires de toxicologie et d'écotoxicologie en France, les entreprises ont

des difficultés à trouver sur place le vivier d'experts nécessaires à la mise en œuvre de ce règlement communautaire. **C'est pourquoi votre commission se félicite que l'Etat ait prévu de fournir un environnement scientifique de qualité**, notamment dans le domaine de la toxicologie et de l'écotoxicologie, qui facilitera et permettra d'accélérer les travaux de recherche des industriels.

Elle considère par ailleurs que la mise en œuvre du règlement REACH favorisera l'émergence d'une politique renforcée de contrôle des produits chimiques, jusque-là insuffisante. Elle rappelle que la loi relative à la responsabilité environnementale contient un article permettant au Gouvernement d'adopter un régime de sanctions pour appliquer le règlement REACH. Un projet d'ordonnance correspondant est d'ailleurs en cours de finalisation, habilitant des corps de contrôles à constater les infractions.

Selon les informations recueillies par votre commission il est ainsi proposé d'habiliter plusieurs corps d'inspection à procéder à ces contrôles, dont les principaux sont : les inspecteurs des installations classées (DRIRE¹/ DDSV²), les inspecteurs du travail, les agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), des douanes ou bien encore les inspecteurs de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS). Votre commission note d'ailleurs que le renforcement des effectifs des corps de contrôle pour appliquer le règlement REACH constituait une demande forte de la part des acteurs représentés au Grenelle de l'environnement.

Votre commission soutient pleinement la démarche visant à encourager la France à promouvoir l'élaboration de nouveaux accords internationaux relatifs à l'enregistrement, à l'évaluation et à l'autorisation des substances chimiques. Cela est de nature à promouvoir une meilleure gestion des produits chimiques au niveau international. Aussi, elle estime que **le règlement REACH**, par son adaptation aux problèmes sanitaires et environnementaux rencontrés, son ambition et son caractère novateur, **peut influencer des pays en dehors de l'Union européenne**. Selon les informations recueillies par votre commission, certains Etats américains, comme le Maine, s'interrogeraient actuellement sur l'opportunité de la mise en place, localement, d'une réglementation proche du règlement REACH.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Direction régionale de l'industrie de la recherche et de l'environnement.

² Direction départementale des services vétérinaires.

Article 34

Réduction de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel

Commentaire : cet article encadre l'utilisation des substances les plus préoccupantes pour la santé en milieu professionnel.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 129 : (phytosanitaires) retrait, à raison de leur substituabilité, des produits les plus préoccupants : 30 d'ici fin 2008, 10 d'ici fin 2010, et réduction de moitié d'ici fin 2012 des produits pour lesquels il n'existe pas de substitution ; objectif de réduction de moitié des usages des pesticides en accélérant la diffusion des méthodes alternatives et sous réserve de leur mise au point. Lancer dès 2008 un état des lieux de la santé des salariés agricoles et des agriculteurs et un programme de surveillance épidémiologique ; interdiction de l'épandage aérien sauf dérogations.

Engagement n° 144 : information accrue des entreprises utilisatrices et de leurs salariés au travers de fiches de données de sécurité significativement améliorées.

Engagement n° 145 : par la négociation entre partenaires sociaux, examen d'un rôle accru des comités d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) dans le domaine santé environnement, suivi des populations à risque au travail, formation de médecins spécialisés.

II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa** dispose que la **réduction de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel** nécessite une **meilleure information des entreprises et de leurs salariés**.

Le **second alinéa** précise que les **fiches de données de sécurité seront perfectionnées** et que le **suivi de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel sera renforcé**, notamment avec la contribution des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions du travail (CHSCT) et des médecins du travail.

Depuis le 1^{er} avril 1988, la fourniture des fiches de données de sécurité (FDS) à tout chef d'établissement ou travailleur indépendant a été rendue obligatoire par le ministère en charge du travail pour toute mise sur le marché de produits chimiques dangereux (substance ou préparation) à usage professionnel. La structure et les informations contenues dans les FDS ont ensuite été précisées.

**L'INFORMATION DES TRAVAILLEURS SUR LES PRODUITS DANGEREUX
DANS LE CODE DU TRAVAIL**

• **Article R4412-38**

L'employeur veille à ce que les travailleurs ainsi que le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, les délégués du personnel :

1° Reçoivent des informations sous des formes appropriées et périodiquement actualisées sur les agents chimiques dangereux se trouvant sur le lieu de travail, telles que notamment leurs noms, les risques pour la santé et la sécurité qu'ils comportent et, le cas échéant, les valeurs limites d'exposition professionnelle et les valeurs limites biologiques qui leur sont applicables ;

2° Aient accès aux fiches de données de sécurité fournies par le fournisseur des agents chimiques ;

3° Reçoivent une formation et des informations sur les précautions à prendre pour assurer leur protection et celle des autres travailleurs présents sur le lieu de travail. Sont notamment portées à leur connaissance les consignes relatives aux mesures d'hygiène à respecter et à l'utilisation des équipements de protection individuelle.

• **Article R4412-39**

L'employeur établit une notice, dénommée notice de poste, pour chaque poste de travail ou situation de travail exposant les travailleurs à des agents chimiques dangereux. Cette notice, actualisée en tant que de besoin, est destinée à informer les travailleurs des risques auxquels leur travail peut les exposer et des dispositions prises pour les éviter.

La notice rappelle les règles d'hygiène applicables ainsi que, le cas échéant, les consignes relatives à l'emploi des équipements de protection collective ou individuelle.

• **Article R4624-4**

Afin d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail, le médecin du travail est informé :

1° De la nature et de la composition des produits utilisés ainsi que de leurs modalités d'emploi, indépendamment des dispositions des articles L. 4411-1 à L. 4411-5. L'employeur transmet notamment au médecin du travail les fiches de données de sécurité fournies par le fournisseur de ces produits ;

2° Des résultats de toutes les mesures et analyses réalisées dans les domaines mentionnés à l'article R. 4623-1.

Un **décret en Conseil d'Etat**¹ du 3 décembre 1992 a précisé les rubriques obligatoires que doivent comporter les FDS :

1. L'identification du produit chimique et de la personne, physique ou morale, responsable de sa mise sur le marché ;

¹ N° 92-1261 relatif à la prévention du risque chimique et modifiant la section V du chapitre I du titre III du livre II du code du travail.

2. Les informations sur les composants, notamment leur concentration ou leur gamme de concentration, nécessaires à l'appréciation des risques ;
3. L'identification des dangers ;
4. La description des premiers secours à porter en cas d'urgence ;
5. Les mesures de lutte contre l'incendie ;
6. Les mesures à prendre en cas de dispersion accidentelle ;
7. Les précautions de stockage, d'emploi et de manipulation ;
8. Les procédures de contrôle de l'exposition des travailleurs et les caractéristiques des équipements de protection individuelle adéquats ;
9. Les propriétés physico-chimiques ;
10. La stabilité du produit et sa réactivité ;
11. Les informations toxicologiques ;
12. Les informations écotoxicologiques ;
13. Des informations sur les possibilités d'élimination des déchets ;
14. Les informations relatives au transport ;
15. Les informations réglementaires relatives en particulier au classement et à l'étiquetage du produit ;
16. Toutes autres informations disponibles pouvant contribuer à la sécurité ou à la santé des travailleurs.

Pour toute activité susceptible de présenter un risque d'exposition à des agents chimiques dangereux, le chef d'établissement doit procéder à l'évaluation des risques encourus pour la santé et la sécurité des travailleurs. Les résultats de cette évaluation doivent figurer dans le document unique qui est communiqué sous forme appropriée au CHSCT. La fiche de données de sécurité, actualisée en tant que de besoin, est datée et fournie gratuitement à ses destinataires au moment de la première livraison et, par la suite, après toute révision comportant de nouvelles informations significatives sur le produit, sur ses propriétés ou sur les précautions à prendre lors de sa manipulation.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement tendant à préciser que l'amélioration du suivi de l'exposition des salariés aux substances préoccupantes soit issue de **la négociation entre les partenaires sociaux**.

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite que les engagements du Grenelle de l'environnement en matière de renforcement de l'information des salariés aient fait l'objet d'une traduction dans le présent projet de loi. Elle accueille très positivement le perfectionnement annoncé des fiches de données de sécurité (FDS). En effet, en théorie, le respect de la réglementation par les fabricants devait permettre à l'utilisateur du produit de disposer à travers ces fiches d'un document fiable pour la prescription de mesures de prévention adaptées à tous les cas de figure quelles que soient les conditions de mise en œuvre. Or, dans les faits, il a été constaté d'une part, que la transmission des FDS n'était pas toujours automatique et que, d'autre part, leur contenu manquait souvent de précisions, de lisibilité et de clarté.

Votre commission relève aussi que le règlement REACH change en profondeur la manière dont les substances chimiques seront gérées. Il conforte le rôle donné aux FDS. Ainsi, une fois la substance enregistrée, tout utilisateur doit mettre en œuvre les mesures appropriées qui figurent au point 8 de la FDS (contrôle de l'exposition/protection individuelle) afin d'assurer une maîtrise valable des risques identifiés. Ces mesures auront été préalablement définies par le fabricant grâce à l'obligation de transmission de l'information sur la substance ou la préparation concernée.

Votre commission salue ce renforcement de la traçabilité des substances chimiques en milieu professionnel qui permet une meilleure protection des salariés à tous les stades d'utilisation de ces produits. En effet, l'utilisateur est tenu de communiquer au fabricant l'usage fait ou envisagé de la substance, à charge pour ce dernier de définir sur cette base, les mesures à mettre en œuvre pour assurer la sécurité de l'utilisateur dans l'emploi de cette substance. Il convient de rappeler que c'est au chef d'établissement qu'il revient de procéder à l'évaluation des risques encourus pour la santé et la sécurité des travailleurs. Les contrôles qui seront effectués par l'inspection du travail dans le cadre de la mise en œuvre du règlement REACH permettront ainsi, selon votre commission, d'assurer la bonne application de cette exigence encore trop souvent méconnue par les chefs d'établissement.

La réduction de l'exposition aux substances les plus dangereuses en milieu professionnel passe certes par une meilleure information des entreprises et de leurs salariés sur leurs obligations. **Toutefois, votre commission estime qu'il est nécessaire de réaliser cette exigence par la création d'une véritable traçabilité des expositions dans ce domaine et vous propose un amendement en ce sens.**

Le renforcement du suivi de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel fait actuellement l'objet de travaux conduits par le ministère du travail et associant les partenaires sociaux au sein de la Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CATMP). Un rapport a ainsi été adopté le 8 octobre 2008 par cette instance et

le ministre du travail s'est engagé, dans le cadre de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, à permettre l'expérimentation du dispositif proposé. La récente convention d'objectifs et de gestion (COG) de la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP) s'engage d'ailleurs sur cette voie.

C'est pourquoi votre commission vous propose un **amendement** donnant une base légale à l'expérimentation de ce que pourrait être le futur dispositif de suivi des expositions aux risques professionnels, sur la base des propositions des partenaires sociaux qui doivent encore faire l'objet d'évaluation et d'étude. **Votre commission considère qu'à long terme un véritable « carnet de santé » du travailleur, renseigné par les informations transmises par l'employeur pourrait être mis en place.** Dans un premier temps, dans le cadre d'une expérimentation, ce dossier de suivi des risques professionnels concernera les expositions aux substances les plus dangereuses (substances Cancérogènes Mutagènes et Reprotoxiques : CMR 1 et 2) dans certains secteurs ou territoires. A plus long terme, il conviendra de généraliser le dispositif et d'y inclure l'ensemble des différents facteurs de pénibilité tels que l'exposition aux substances chimiques, toxiques, l'amiante, le plomb, le travail posté, le travail en milieu bruyant, auxquels les salariés sont confrontés.

Les informations recueillies dans ces dossiers favoriseront par ailleurs, sous certaines conditions de confidentialité, la conduite d'études épidémiologiques au plan national, indispensables à la définition de politiques de prévention efficaces. **Les modalités de généralisation d'un dispositif de traçabilité des expositions professionnelles devront être définies avant le 1er janvier 2012.**

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 35

Lutte contre la pollution de l'air intérieur et extérieur

Commentaire : cet article fixe les objectifs de réduction des particules fines pour l'air extérieur ainsi que des axes d'action pour les produits utilisés dans l'ameublement et la construction destinés à réduire la pollution de l'air intérieur.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 148 : la loi programme issue du Grenelle contiendra un volet « air », qui permettra de s'assurer du respect de ces objectifs et de prendre en compte les polluants visés par l'OMS.

Engagement n° 149 : le respect sans délai des objectifs réglementaires pour les NOx et l'ozone.

Engagement n° 150 : (plan particules) les effets cardio-vasculaires et respiratoires des particules fines sont maintenant connus. Un objectif de 15µg/m³ (PM 2,5) valeur cible en 2010 et obligatoire en 2015, soit une réduction de 30 % par rapport à aujourd'hui, avec atteinte à terme de la valeur guide de l'OMS (10µg/m³). Il intègre les particules primaires et secondaires : installations de combustion, chaudières, transports, chauffage au bois.

Engagement n° 151 : amélioration de la qualité de l'air intérieur : étiquetage obligatoire des matériaux de construction et de décoration sur leur contenu en polluants volatils, interdiction dès 2008 des substances CMR 1 et 2 dans ces produits, le cas des CMR3 étant traité dans le PNSE II ; réduction des polluants des chauffages au bois.

Engagement n° 152 : mise en place de systèmes de mesure et d'information sur la qualité de l'air intérieur dans les établissements recevant un public nombreux ou vulnérable (enfants, personnes âgées, etc.), et dans tous les établissements publics recevant du public (gares, aéroports, métro, etc.).

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 35 prévoit un renforcement de la lutte contre la pollution de l'air intérieur et extérieur.

Des progrès importants ont été réalisés ces dernières années pour réduire les émissions de certains polluants. Par exemple, depuis 2000, les émissions tous secteurs confondus (transport, industrie, tertiaire, agriculture) d'oxyde d'azote (NOx), de dioxyde de soufre (SO₂), et de composés organiques volatils (COV) ont diminué de 40 %, essentiellement grâce à une action réglementaire importante sur les sites industriels et grâce aux normes européennes sur les véhicules neufs. Les émissions des particules très fines (de diamètre inférieur à 2,5 microns), tous secteurs confondus, n'ont toutefois été réduites que de 25 % depuis 2000, même si leur impact sanitaire est de mieux en mieux documenté, notamment par des études épidémiologiques de longue durée réalisées en Europe ou aux Etats-Unis.

S'agissant de l'air extérieur, le deuxième alinéa détaille les dispositions relatives au plan de réduction des particules. Celui-ci devra viser un objectif de 10 microgrammes par mètre cube de particules fines inférieures à 2,5 micromètres (PM 2,5), **plus strict que la réglementation européenne.** Des objectifs intermédiaires sont visés : le seuil de 15 microgrammes par mètre cube comme valeur cible en 2010 et comme valeur limite à partir de 2015. Une dérogation est toutefois prévue dans les zones urbaines et certains autres sites où ces seuils ne sont pas atteignables à

ces échéances, les valeurs étant fixées respectivement à 20 et 25 microgrammes par mètre cube.

S'agissant de l'air intérieur, le troisième alinéa prévoit de soumettre les produits de construction et de décoration à un étiquetage obligatoire, notamment sur leurs émissions en polluants volatils et **d'interdire dans ces produits les substances classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de catégories 1 et 2 (CMR 1 et CMR 2)** au sens de la réglementation européenne.

Plus de 851 substances sont classées cancérogènes de catégories 1 et 2. La plus grande partie d'entre elles, environ 700, sont des produits liés aux activités pétrolières, et environ 120 produits chimiques « classiques » appartiennent aux familles des amines aromatiques, des colorants, des hydrocarbures halogénés, des hydrocarbures oxygénés, des inorganiques. La qualité de l'air intérieur conduit à s'intéresser aux effets des substances volatiles, et aux expositions des populations à ces substances. **Cette interdiction ne viserait que les matériaux susceptibles d'émettre effectivement¹ des CMR 1 et 2.**

Le **troisième alinéa** prévoit par ailleurs que des **systèmes de mesures et d'information sur la qualité de l'air intérieur seront mis en place** dans les établissements recevant des populations vulnérables ou du public.

Les données épidémiologiques sur la qualité de l'air intérieur manquent en effet, notamment dans les établissements sensibles, comme les écoles par exemple. Les premiers éléments recueillis par l'observatoire de la qualité de l'air² intérieur pour ce qui concerne les logements montrent qu'il peut s'y trouver des concentrations élevées de certains polluants, notamment des composés organiques volatils émis en particulier par les matériaux employés pour la construction ou la décoration.

Afin d'améliorer la qualité de l'air intérieur, l'article 35 prévoit un étiquetage sanitaire et environnemental obligatoire des produits de construction et de décoration, intégrant notamment les émissions de polluants volatils. Celui-ci doit permettre d'orienter les choix d'achats des consommateurs comme des professionnels. Sous forme de classe, à l'image des classes énergétiques pour les appareils électroménagers, cette démarche contribuera à rendre les matériaux de construction plus performants au regard des indicateurs choisis. Pour les aspects sanitaires, l'étiquetage prendra en compte les émissions en composés organiques volatils. Pour les aspects

¹ Une étude exploratoire confiée à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) en lien avec le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) a permis de cibler, parmi les 851 substances CMR 1 et 2, dix substances que l'on peut retrouver dans les matériaux de construction et qui sont susceptibles d'être émises par ces derniers. Il s'agit notamment du trichloréthylène et du benzène.

² L'observatoire de la qualité de l'air intérieur et les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air seront chargés de mener des campagnes de surveillance de la qualité de l'air dans plusieurs types de locaux, notamment des établissements sensibles, afin d'augmenter les connaissances sur l'exposition des personnes à la pollution de l'air intérieur.

environnementaux, une information des professionnels par la notice technique du produit sera exigée. Les particuliers pourront également orienter leur choix grâce à des indicateurs tels que « l'énergie grise¹ » ou les émissions de GES.

Ces mesures d'interdiction et d'étiquetage de nature réglementaire seront prises en application de l'article L. 521-6 du code de l'environnement et devront faire l'objet d'une notification auprès de la Commission européenne en vertu de la directive 98/34/CE².

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté des amendements tendant à :

– **préciser que les polluants pris en compte en matière de qualité de l'air intérieur et extérieur sont ceux référencés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS).** Cette institution a en effet établi une liste des polluants qui constitue une référence dans le domaine de la santé publique. L'engagement n° 148 prévoyait explicitement la prise en compte de cette liste ;

– **faire mention de l'application, par le plan de réduction des particules, de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant ;**

– prévoir que, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, **l'Etat publie une étude sur la nécessité d'étendre les mesures d'étiquetage à d'autres catégories de produits de grande consommation** susceptibles de polluer l'air intérieur dans les domiciles ou les lieux publics clos ;

– préciser que **l'étiquetage obligatoire des produits** de construction et de décoration porte sur leurs émissions et **contenus** en polluants volatils.

IV. La position de votre commission

La qualité de l'air que nous respirons dans les différents lieux intérieurs est aujourd'hui reconnue comme un enjeu de santé publique. La pollution de l'air intérieur est suspectée de jouer un rôle significatif dans l'accroissement de diverses pathologies chroniques et allergies respiratoires. Aussi, si la santé et le bien-être des personnes durant leur séjour dans des locaux intérieurs de bâtiments sont essentiellement influencés par les

¹ *L'énergie grise est la quantité d'énergie nécessaire à la production et à la fabrication des matériaux ou des produits industriels. En théorie, un bilan d'énergie grise additionne l'énergie dépensée lors : de la conception du produit ou du service ; de l'extraction et du transport des matières premières ; de la transformation de celles-ci et de la fabrication du produit ; de la commercialisation du produit ou du service ; de l'usage ou de la mise en œuvre du produit ; du recyclage du produit.*

² *Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et des réglementations techniques.*

conditions climatiques ambiantes¹, les pollutions de l'air ambiant ont également une part de responsabilité croissante et non négligeable.

Les pollutions de l'air proviennent de sources variées et nombreuses. Parmi elles, les matériaux et produits de construction, de décoration, d'ameublement et d'entretien, occupent une place centrale. Leur utilisation n'est souvent pas du ressort des occupants des locaux, et nombre d'entre eux sont mis en œuvre sur une grande superficie et sans que des informations concernant leur émission soient accessibles ou alors difficilement. Dans ces conditions, **votre commission reconnaît l'utilité d'établir un « plan particules » sur la base des propositions du comité d'élaboration du PNSE II, afin de mieux encadrer les émissions de particules dans l'air ambiant.** A cet égard, elle note avec satisfaction que le 13 novembre 2007, le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ait demandé aux préfets d'organiser, avec le soutien des associations de surveillance de la qualité de l'air, un dispositif d'information et d'alerte lors des pics de pollution par les particules² (PM 10).

Votre commission considère par ailleurs qu'il est pertinent d'adopter une démarche progressive dans la fixation des seuils et des valeurs limites d'émission de particules dans l'air. Il convient en effet de tenir compte du temps nécessaire pour renouveler le parc automobile et généraliser la diffusion des filtres à particules, ou pour moderniser le parc des installations de combustion utilisant par exemple du bois. C'est pourquoi elle se félicite que l'article 35 ait prévu une valeur cible dans un premier temps et une valeur limite, plus contraignante, dans un second temps.

Enfin, votre commission approuve le fait que la France se fixe un objectif plus ambitieux que la directive européenne qui vient d'être adoptée sur la pollution de l'air par les particules³ afin de conforter le rythme de réduction des émissions de particules fines et pour inciter les activités concernées à prendre de l'avance sur les produits qu'elles vendront ou mettront en œuvre.

Toutefois, la notion de « produits de décoration » mentionnée à cet article ne répond pas à une définition légale précise et peut donner lieu à diverses interprétations, sources d'insécurité juridique. **C'est pourquoi votre commission vous propose un amendement visant à préciser quels sont les**

¹ Avant tout la température et l'humidité relative de l'air.

² Il s'agit de la première mesure du plan particules préconisée par le Grenelle de l'environnement.

³ Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. Cette directive fusionne quatre directives et une décision du Conseil concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant, l'échange réciproque d'informations et de données entre Etats membres et les limites de certains polluants dans l'air ambiant comme l'ozone troposphérique (O₃), les dioxydes d'azote (NO₂) et de soufre (SO₂), le plomb, le benzène (C₆H₆) et le monoxyde de carbone (CO). Les Etats membres disposent de deux ans pour la transposer en droit national.

produits visés par ces dispositions : les produits de construction¹ et d'ameublement ainsi que les revêtements muraux² et de sol, les peintures et les vernis. Par ailleurs, votre commission vous propose un **amendement tendant à allonger le délai prévu**, de six mois à un an, pour procéder à l'évaluation de la pertinence d'étendre l'obligation d'étiquetage à d'autres produits de grande consommation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 36

Lutte contre le bruit et les pollutions lumineuses

Commentaire : cet article énonce des objectifs en termes de traitement des pollutions lumineuses et des nuisances sonores.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 75 : réglementation de la pollution lumineuse par la loi.

Engagement n° 153 : révision de l'inventaire des points noirs de bruit pour fin 2007, et résorption en 5 à 7 ans des plus dangereux pour la santé ; accroissement des moyens dédiés à la lutte contre le bruit des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires, de 150 à 400-450 millions d'euros, le financement étant à négocier entre l'Etat, les collectivités territoriales, RFF et sociétés d'autoroutes.

Engagement n° 154 : revalorisation de la TNSA pour les aéroports et réforme du dispositif de mise en œuvre, afin de résorber le stock de dossiers en cours dans un délai de deux ans.

Engagement n° 158 : mise en place d'observatoires du bruit dans les grandes agglomérations (diffusion de données, concertation).

II. Le texte du projet de loi initial

Le **premier alinéa** prévoit que des mesures seront prises, aussi bien de **prévention, de limitation ou de suppression, afin de lutter contre les**

¹ L'ensemble des produits qui entrent dans la construction ou la rénovation des bâtiments (ciment placoplâtre, etc.)

² Papier peint, finition plastique, etc.

émissions de lumière artificielle qui peuvent présenter des dangers ou causer un trouble excessif aux personnes, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes.

Il est aujourd'hui démontré que la pollution lumineuse provoque des perturbations biologiques et de qualité de l'environnement nocturne par l'émission généralisée et croissante de lumière artificielle liée aux activités humaines. **Elle est également à l'origine d'un gaspillage énergétique aisément réductible**, à service rendu égal, par la prise en compte de ces questions en amont dans la conception, l'implantation et la gestion des luminaires.

L'accroissement des activités humaines a eu des effets directs sur l'éclairage public, commercial, et privé. Ainsi, selon l'ADEME, l'éclairage public en France représentait 70 kWh par an et par habitant en 1990 contre 91 kWh par an et par habitant en 2000. Aussi, on remarque, à titre d'exemple, que la consommation pour l'éclairage public en France est le double de celle observée en Allemagne (43 kWh par an et par habitant). Des marges de progrès substantielles existent donc en la matière.

Les trois alinéas suivants concernent **la lutte contre le bruit.**

Le **deuxième alinéa** prévoit que les **points noirs du bruit seront inventoriés. Les plus préoccupants d'entre eux feront l'objet d'une résorption dans un délai maximal de sept ans.** Dans cette perspective, il est prévu que **l'Etat augmente ses financements** et négocie un accroissement des moyens consacrés à la lutte contre le bruit des infrastructures avec les collectivités territoriales et les opérateurs des transports routiers et ferroviaires.

Le comité opérationnel « Bruit » a remis son rapport final à la fin du mois de mars 2008. Pour les transports terrestres, le traitement prioritaire de 200.000 logements exposés au bruit coûterait 450 millions d'euros dont 300 millions pour le routier et 150 millions pour le ferroviaire. Le comité opérationnel a proposé de couvrir ce coût par une augmentation de la taxe intérieure sur les produits pétrolier (TIPP) et du fret ferroviaire.

Le **troisième alinéa** est spécifiquement **consacré à la lutte contre le bruit des transports aériens.** Il est ainsi prévu que les contraintes imposées au trafic nocturne en zone urbanisée soient renforcées et les interdictions existantes maintenues. En vertu du principe « pollueur-payeur », **l'insonorisation des bâtiments autour des aéroports** bénéficiera de moyens supplémentaires et sera traitée de façon accélérée.

Les mécanismes financiers existent déjà pour ce qui concerne les nuisances sonores des avions. Ainsi en est-il de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), créée le 1^{er} janvier 2005 et perçue sur les décollages d'aéronefs au départ des dix principaux aéroports français. Son produit est affecté aux gestionnaires d'aéroports pour le financement du dispositif d'aide à l'insonorisation des bâtiments des riverains concernés par les plans de gêne sonore.

Le quatrième alinéa prévoit que l'Etat encourage **la mise en place d'observatoires du bruit dans les grandes agglomérations**, conformément à **l'engagement n° 158** du Grenelle de l'environnement.

L'EXEMPLE DE LA CAPITALE

Créé en 1999, l'Observatoire du bruit à Paris est un véritable parlement de tous les acteurs concernés par le bruit sur le territoire de la capitale.

Placé sous la présidence du maire de Paris, l'Observatoire du bruit à Paris rassemble les acteurs concernés par le bruit à Paris remplissant plusieurs missions :

- dresser un état des lieux du bruit à Paris en s'appuyant sur un système d'information géographique (SIG), adapté aux spécificités du tissu urbain dense des grandes agglomérations. Ce SIG, limité pour l'instant au bruit routier, permet d'établir une cartographie précise du bruit, d'identifier les zones critiques (plus de 70 décibels (dB) de jour ou 65 dB de nuit) et de connaître le nombre de Parisiens les plus exposés ;
- proposer des mesures de lutte contre le bruit urbain sous toutes ses formes ;
- évaluer l'impact des opérations d'aménagement urbain sur le bruit ;
- informer et renseigner sur le bruit, pour inciter les Parisiens à un comportement plus responsable.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement tendant à **préciser que l'insonorisation des bâtiments autour des aéroports concerne les bâtiments existants.**

IV. La position de votre commission

De nombreuses études scientifiques démontrent que des lumières excessives en intensité et mal dirigées perturbent la faune et la flore ainsi que la santé humaine. Ainsi, l'excès de lumière troublerait les rythmes biologiques en dérégulant les horloges internes ou certains processus hormonaux des être vivants. Le « sur-éclairage » serait la cause de la disparition d'espèces d'insectes nocturnes, rompant ainsi une partie de la chaîne alimentaire en privant notamment des espèces supérieures de leur nourriture. Chaque impact sur une espèce est susceptible d'entraîner des effets sur d'autres espèces dans l'espace et dans le temps, contribuant à la dégradation de la biodiversité.

Votre commission ne remet nullement en cause la nécessité d'éclairer pour des besoins de sécurité ou d'agrément les territoires. Il ne s'agit donc pas de supprimer l'éclairage artificiel mais de l'utiliser de façon raisonnée de manière à en atténuer au maximum les impacts négatifs. Il est en effet possible, selon elle, de réduire rapidement et facilement son usage

intensif. Elle estime également, et cela est loin d'être négligeable, que la sobriété en matière d'éclairage public constitue un gisement considérable d'économies d'énergies. Ainsi, l'emploi systématique de luminaires économes et conçus pour n'envoyer la lumière que vers le bas¹, leur répartition adéquate et une réduction générale des puissances constituent les moyens pour y parvenir et doivent à ce titre être encouragés. **Votre commission espère qu'une telle orientation sera de nature à générer des économies d'énergie ainsi qu'une atténuation sensible de la pollution lumineuse, sans pour autant nuire à la sécurité des personnes et des biens.**

S'agissant des pollutions sonores, votre commission se félicite de la traduction, dans le présent projet de loi, de la totalité des engagements du Grenelle de l'environnement en la matière. Les dégâts sur la santé causés par les bruits excessifs sont de mieux en mieux connus. Aujourd'hui 160.000 logements sont exposés à des niveaux de bruit excessifs autour des aéroports (plus de 55 dB) et environ 280.000 logements sur les réseaux routiers (plus de 70 dB). Selon les informations dont dispose votre commission, 8.000 logements sont aujourd'hui annuellement insonorisés, ce rythme devant être accéléré pour des raisons de santé publique. Dans un souci d'équité environnementale, les zones les plus dégradées doivent par ailleurs être prioritaires.

Votre commission accueille très positivement l'encouragement à la mise en place d'observatoires du bruit dans les grandes agglomérations. Elle constate que cela répond à une demande grandissante de nos concitoyens particulièrement exposés à ces nuisances dans nos villes. Aussi, elle est persuadée que la lutte contre le bruit ne peut trouver sa pleine efficacité que si les élus, les administrations, les grands transporteurs, les groupements professionnels et les associations d'habitants se réunissent et envisagent ensemble les actions à mettre en œuvre pour préserver et améliorer l'environnement sonore des agglomérations.

Enfin, elle estime qu'il serait judicieux d'envisager, en ce qui concerne les logements, les économies d'échelles possibles par la combinaison des travaux de rénovation phonique et thermique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ *Maintenant largement disponibles sur le marché à des prix abordables.*

Article 36 bis (nouveau)

(Articles L. 581-6, L. 581-19, L. 581-26, L. 581-28 et L. 581-34
du code de l'environnement)

Règlementation de la publicité

Commentaire : cet article, inséré par un amendement présenté par MM. Christian Jacob et Martial Saddier à l'Assemblée nationale, remplace le système de déclaration préalable au maire et au préfet pour l'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs supportant de la publicité par un régime d'autorisation préalable du maire ou du président de l'EPCI compétent.

I. Le droit en vigueur

1) La réglementation applicable à l'affichage publicitaire extérieur

L'affichage publicitaire extérieur est réglementé par les lois n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes modifiée en 1985 puis en 1995, codifiée au titre VIII du livre V du code de l'environnement (articles L. 581-1 à L. 581-45)¹.

Comme le rappelle le récent rapport budgétaire de notre collègue Ambroise Dupont², qui consacre un long développement à ce sujet, cette réglementation repose sur le **principe de la liberté d'expression et d'information**, posé par l'article 1^{er} de la loi de 1979 précitée, encadré par un régime de **déclaration préalable** auprès du maire et du préfet, visé à l'article L. 581-6 du code de l'environnement.

Des exceptions à ce principe sont prévues :

– interdiction générale de toute publicité sur les immeubles classés au titre des monuments historiques³ ou inscrits à l'inventaire supplémentaire, les

¹ Aux termes de l'article L. 581-3 du code de l'environnement :

« - constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilés à des publicités ;

- constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

- constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée. »

² Avis n° 100 (2008-2009) de M. Ambroise DUPONT, fait au nom de la commission des affaires culturelles, déposé le 20 novembre 2008.

³ La loi de finances initiale pour 2007 a instauré une dérogation à l'interdiction de publicité sur les monuments historiques : l'article L. 621-29-8 du code du patrimoine autorise, lors de travaux

monuments naturels et dans les sites classés, dans les parcs nationaux et les réserves naturelles et sur les arbres ;

– interdiction de toute publicité en dehors des agglomérations à l'exception des « zones de publicité autorisée » ;

– autorisation à l'intérieur des agglomérations sauf dans certaines zones¹ ; il peut être dérogé à ces interdictions par la création de « zones de publicité restreinte » ou de « zones de publicité élargie ».

La délimitation de ces zones et des prescriptions applicables sont déterminées par un **groupe de travail** présidé par le **maire** comprenant à parité des membres du conseil municipal et des représentants des services de l'Etat. Ce règlement local de publicité est transmis pour avis à la commission départementale des sites. On comptait, en 2006, **1.239 règlements locaux de publicité dont 50 intercommunaux, pour 27,3 millions d'habitants.**

Le maire et le préfet disposent, pour faire respecter ces réglementations, de sanctions administratives :

– une amende de 750 euros du fait de l'installation d'un dispositif sans déclaration préalable ou de manière non conforme à cette déclaration, recouvrée au bénéfice de la commune ;

– la possibilité d'adresser une mise en demeure puis d'ordonner, par arrêté, le « décrochage » ou la mise en conformité, dans les quinze jours, des publicités, enseignes ou préenseignes irrégulières ;

– en cas d'inexécution, l'afficheur est redevable d'une astreinte, dont le montant est fixé à 92,57 euros par jour et par infraction ;

– un pouvoir d'exécution d'office du préfet ou du maire si la publicité a été apposée dans ou sur une propriété privée, à la demande du propriétaire ou à son information préalable.

Des sanctions pénales peuvent également être décidées par le juge, qui peut prononcer une amende de 3.750 euros.

2) La taxe locale sur la publicité extérieure

L'article 171 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie substitue, à compter du 1^{er} janvier 2009, une taxe unique aux trois taxes actuelles relatives à la publicité². L'application des nouveaux taux et l'élargissement de l'assiette de la taxe vont conduire à une hausse de la

nécessitant la pose d'échafaudages, qu'une partie des surfaces des bâches puisse être dédiée à la publicité.

¹ Zones de protection autour des sites ou monuments historiques classés et des sites inscrits à l'inventaire, à moins de 100 mètres, secteurs sauvegardés et zones de protection du patrimoine architectural et urbain, parcs naturels régionaux.

² Taxe sur les affiches, taxe sur les véhicules publicitaires, taxe sur les emplacements publicitaires fixes.

fiscalité d'environ 40 % selon le rapport précité de la commission des affaires culturelles.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Adopté avec un avis de sagesse du Gouvernement, l'article 36 *bis* remplace le dispositif de déclaration préalable par un régime d'autorisation par le maire ou le président de l'intercommunalité compétent.

III. La position de votre commission

Votre commission **partage totalement** les objectifs des auteurs de l'amendement, qui visent à lutter contre la prolifération des enseignes dans les agglomérations et à améliorer les paysages urbains. Elle ne méconnaît pas non plus les **difficultés d'application** de la réglementation actuelle, soulevées à votre rapporteur par l'Union de la publicité extérieure (UPE) et rappelées par notre collègue Ambroise Dupont dans son rapport :

– une **carence** des services de l'Etat dans l'exercice du pouvoir de police de l'affichage, que les professionnels de l'affichage déplorent eux-mêmes car elle nuit à l'image de la profession : beaucoup de procès-verbaux signalant les panneaux en infraction ne sont pas exploités, le recours aux amendes et aux astreintes administratives reste marginal et les poursuites pénales sont rares ;

– la multiplication des « **préenseignes** », qui ne sont pas soumises à obligation de déclaration ;

– l'insuffisance de l'approche **intercommunale**.

Toutefois, votre commission estime que la solution adoptée par l'Assemblée nationale n'aborde **qu'une partie** de ces questions, sans **concertation préalable** avec la profession, et soulève un certain nombre de problèmes, **y compris pour les maires**. En effet, ceux-ci vont se trouver dotés d'un pouvoir discrétionnaire dans un domaine hautement sensible, mettant en jeu la liberté d'expression, et source potentielle de très nombreux contentieux du fait de l'importance des enjeux locaux. En l'état, **vostra commission estime en conséquence que cette nouvelle prérogative pourrait constituer un « cadeau empoisonné » fait aux maires**. C'est pourquoi elle souhaite qu'une réflexion soit rapidement menée sur ce sujet afin d'aboutir à des propositions de modifications législatives d'ici l'examen au Parlement du projet de loi d'engagement national pour l'environnement. Dans l'attente de ce texte, elle vous propose, pour toutes ces raisons, un **amendement** visant à supprimer l'article 36 *bis*.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 37

Surveillance des risques émergents

Commentaire : cet article prévoit les modalités de renforcement de la surveillance des risques émergents pour l'environnement et la santé, notamment en matière de nanoparticules et d'ondes électromagnétiques.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 159 : anticiper les risques liés aux nanomatériaux en :

- organisant, dans le cadre de la Commission nationale du débat public, un débat sur les risques liés aux nanoparticules et aux nanomatériaux ;
- prévoyant la déclaration obligatoire de la présence de nanoparticules dans les produits grand public dès 2008 ;
- effectuant un bilan coûts/avantages systématique avant la mise sur le marché de produits contenant des nanoparticules ou des nanomatériaux dès 2008 ;
- assurant l'information et la protection des salariés sur la base d'une étude de l'AFSSET.

Engagement n° 160 : veille sanitaire sur les risques émergents en suivant l'exemple du Center for Disease Control américain.

Engagement n° 161 : rassembler les résultats scientifiques sur les radiofréquences et la santé et, comme le font déjà d'autres pays européens, déterminer la valeur limite d'émission en matière de téléphonie.

II. Le texte du projet de loi initial

Le texte reprend fidèlement les engagements précités, en y ajoutant la nécessité d'encourager, au niveau **européen**, une rénovation de l'expertise et de l'évaluation des technologies émergentes.

QUE SONT LES « RISQUES ÉMERGENTS » ?

D'après le comité opérationnel sur la veille sanitaire, la catégorie des « **risques émergents** » n'est pas aujourd'hui stabilisée. Pour l'approcher, le comité évoque celle de « risque infectieux émergent », qui mêle elle-même des processus disparates : apparition de nouveaux agents infectieux, résurgence de maladies qu'on croyait vaincues, diffusion d'agents pathogènes à une échelle plus large, signes clairs ou suspicion d'augmentation de l'incidence de certaines maladies, etc. Pour traiter des « risques émergents », il est donc intéressant de réfléchir en termes de situations pouvant induire de nouveaux risques : **nouvelle technologie** (nouveau procédé, nouveaux intrants), **nouveau contexte**, **nouvelle population exposée** (exemple des très jeunes enfants exposés aux champs générés par la téléphonie mobile), **nouvel agent dangereux**, etc. Les risques émergents intéressant la veille sanitaire recèlent souvent des éléments d'incertitude, voire de

controverse, lesquelles peuvent certes être liées à la nouveauté des produits ou des faits générateurs de risques mais aussi aux difficultés objectives de mesure ou d'imputation. Faute de disposer d'une définition substantielle des « risques émergents », le comité précise qu'il privilégiera une approche fonctionnelle, dans laquelle les risques émergents appellent une **meilleure organisation du système d'acteurs de la veille** et de la sécurité sanitaire, une plus grande sensibilité aux signaux d'alerte, des capacités de traitement robustes, une expertise réactive, des procédures organisées pour le débat public, etc.

Le comité opérationnel a mis en lumière les **principales insuffisances du système actuel de veille français** :

– **l'absence de croisement** entre les données issues de la surveillance de la **santé humaine** et celles provenant de la surveillance de l'alimentation, des dispositifs et produits de santé, de l'air, de l'eau, des sols, des écosystèmes et de l'état de santé des animaux ;

– la **segmentation des informations** ou indicateurs entre les différents compartiments (eau, air, sols, écosystèmes).

Concernant la recherche et l'expertise, le comité recommande de développer une recherche prédictive en matière de sécurité des nanomatériaux, de développer des **études épidémiologiques** et notamment, dans un premier temps, des études de cohorte chez les travailleurs exposés aux nanomatériaux, de faire un point d'étape concernant l'avancée des travaux sur l'impact sanitaire des nanotechnologies réalisés par les agences sanitaires en réponse aux saisines des ministères. Une restitution des résultats a eu lieu le 10 juin 2008, concernant l'évaluation des risques liés à l'exposition des travailleurs (AFSSET), la mise en place d'une étude épidémiologique relative aux travailleurs exposés (InVS), l'évaluation de la sécurité des médicaments, cosmétiques et dispositifs médicaux (AFSSAPS) et le secteur de l'eau et de l'alimentation (AFSSA).

Les agences ont cependant fait part des difficultés qu'elles rencontrent pour répondre aux saisines, du fait notamment **de l'insuffisance d'informations de la part des industriels utilisant ou fabriquant ces nanomatériaux** et du manque de méthodes validées concernant la caractérisation et la mesure. **L'obligation de déclaration prévue par le présent article devrait pallier certaines de ces difficultés.**

Concernant la réglementation, le comité opérationnel recommande :

– la rédaction d'un décret en Conseil d'Etat, précisant les conditions et les modalités d'application de l'obligation de déclaration ;

– l'étude des possibilités d'évolution de la réglementation relative aux installations classées pour qu'elle prenne en compte les activités relatives à la fabrication des nanomatériaux et leurs impacts éventuels sur l'homme et l'environnement.

Sur les aspects relatifs à l'information et la concertation vis-à-vis du public, le Comité a souhaité :

– la poursuite des **nanoforums** du Cnam lancés dès septembre 2007, qui permettent l'expression des participants et l'éclairage de l'administration ;

– l'organisation d'un **débat public** relatif aux nanotechnologies par saisine de la Commission nationale du débat public : la saisine, qui devait être effectuée avant la fin de l'année 2008, a pris du retard mais devrait l'être dans les prochaines semaines ;

– l'ouverture d'un espace de concertation concernant le domaine des nanotechnologies au sein du Conseil national de l'air et de l'environnement et d'un portail Internet français « nanotechnologies », permettant d'orienter le public vers des sites d'information de qualité.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par M. Christian Jacob, reprenant de nombreux amendements similaires, précisant que **l'Etat veillera à ce que les opérateurs de télécommunications mettent en place des dispositifs de surveillance des ondes électromagnétiques et transmettent les résultats à l'AFSSET, chargée de les rendre publics.**

Sur ce point, votre commission rappelle que le comité opérationnel a proposé des dispositions législatives visant à interdire toute publicité mentionnant l'usage d'un téléphone mobile par des enfants. Il a également constaté que des **dispositions existantes** permettent de répondre, en fonction des connaissances disponibles à ce jour, aux questions de la population, notamment la possibilité pour le préfet d'ordonner des mesures de champs électromagnétiques pour vérifier le respect des valeurs limites d'exposition.

Votre commission relève à ce sujet qu'il n'est pas certain que la modification des valeurs limites réglementaires permettrait de diminuer l'exposition du public dans une approche de précaution. En effet, d'après le comité opérationnel, *« la réduction des valeurs d'émissions des antennes relais de téléphonie mobile conduirait à une baisse dans la qualité globale du signal. Par voie de conséquence lors de leur fonctionnement, les téléphones mobiles généreraient un débit d'absorption spécifique (DAS) plus important, conduisant à une plus forte exposition des utilisateurs. Or, en l'état actuel des connaissances, si un risque sanitaire existe, il serait plutôt induit par l'utilisation de téléphones mobiles que par les antennes relais. La réduction des valeurs limites d'émission des antennes relais de téléphonie mobile ne paraît pas pertinente car elle aurait ainsi pour effet d'augmenter l'exposition globale de la population aux champs électromagnétiques ».*

C'est pourquoi le comité juge plus pertinent de renforcer les dispositions législatives et réglementaires visant à **mieux informer le public** :

– par un décret, actuellement en cours d'élaboration, destiné à rendre **systematique l'affichage du DAS** dans les lieux de vente d'équipement ou de terminaux radioélectriques ;

– par la **transmission** de toutes les mesures effectuées par les organismes répondant aux caractéristiques prévues à l'article D.100 du code des postes et des communications électroniques, **à l'Agence nationale des fréquences, celle-ci étant chargée de rendre publics ces résultats via internet** ;

– par l'actualisation de la circulaire du 16 octobre 2001 relative à l'implantation des installations radioélectriques de toute nature, qui incite notamment à la mise en place **d'instances de concertation départementale**, lieux d'échange devant rechercher des solutions aux questions sanitaires ou environnementales qui peuvent se poser à l'occasion d'un projet d'antenne relais.

IV. La position de votre commission

Votre commission relève qu'il est noté, dans les conclusions de la table ronde, que les avis sont **partagés** entre la mise en place d'une réglementation spécifique nationale et le recours à un processus d'autorisation via la réglementation européenne. Le groupe a ainsi souligné **l'intérêt de faire adopter au niveau communautaire le principe de déclaration tel que défini dans la loi Grenelle** et votre commission partage totalement cette analyse. Le projet de loi, qui doit faire l'objet d'une notification au niveau européen, devrait susciter des réactions des autres pays de l'Union d'une part, et de la Commission européenne d'autre part. Il conviendra que la France propose l'application du principe de déclaration à l'ensemble de l'Union européenne, afin d'harmoniser les exigences et d'assurer un traitement **équitable** des acteurs à l'échelle de l'Union.

Votre commission vous propose un **amendement** relatif à la déclaration sur les substances à l'état nanoparticulaire, afin de supprimer le terme « préalable ». L'objectif de **l'engagement n° 159** du Grenelle est en effet d'informer les consommateurs et l'ensemble des acteurs de la présence de nanosubstances **dans de nombreux produits déjà en circulation**, et non d'ajouter une **procédure spécifique aux nano-objets** avant leur mise sur le marché. Le terme « préalable » pourrait laisser penser que l'obligation de déclaration ne visera que les nouveaux produits, nécessitant une autorisation de mise sur le marché. Or le Grenelle a conclu à la nécessité que les consommateurs soient informés de cette présence non seulement pour les nouveaux mais aussi pour les produits déjà en circulation. Votre commission vous propose également, dans cet amendement, de remplacer la date du 31 mars 2009 par « fin 2009, du fait du retard pris pour la saisine de la commission nationale du débat public sur les nanomatériaux.

Par ailleurs, elle vous propose un **amendement** remplaçant l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail par l'Agence nationale des fréquences, qui est déjà compétente aujourd'hui en matière de communication sur les champs électromagnétiques. Cette modification est cohérente avec l'article 72 du projet de loi d'engagement national pour

l'environnement, qui prévoit que les opérateurs transmettent les données à l'Agence nationale des fréquences, qui devra en assurer la disposition auprès du public.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 38

Inventaire des sites potentiellement pollués

Commentaire : cet article prévoit l'achèvement de l'inventaire des sites potentiellement pollués et le renforcement des sanctions contre les sites illégaux de stockage et d'exploitation des déchets.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 241 : achèvement de l'inventaire des sites historiquement pollués et croisement avec celui des captages d'eau et des points d'accueil de populations sensibles ;

Engagement n° 242 : plan d'action sur la réhabilitation des stations-service fermées et des sites pollués orphelins.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 38, dans sa version initiale, reprenait ces engagements.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté :

– un amendement présenté par la commission précisant que les **techniques de dépollution par les plantes** seront de préférence utilisées : il s'agit de réduire l'exposition des populations au risque d'inondation par la création de zones enherbées ou plantées associées aux zones imperméabilisées ;

– un amendement présenté par M. Christian Jacob au nom de la commission des affaires économiques demandant que l'Etat renforce son

action de lutte contre les sites illégaux de stockage et d'exploitation de déchets.

IV. La position de votre commission

Votre commission approuve globalement cet article, notamment l'ajout des députés sur les sites illégaux de stockage. Elle relève à cet égard que le Sénat, en majorant très fortement à l'initiative de notre collègue Dominique Braye, à l'occasion de l'examen de l'article 9 du projet de loi de finances, les **tarifs de TGAP applicables aux sites illégaux de stockage**, a parfaitement respecté la volonté exprimée par l'Assemblée nationale, alors que l'article 9 du projet de loi de finances initial était plutôt en retrait sur ce point, puisqu'en fin de période, **l'écart de tarif entre les sites autorisés et illégaux n'allait même plus du simple au double.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 39

Prévention des risques majeurs

Commentaire : cet article prévoit le renforcement de la politique de prévention des risques majeurs.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 113 : création de bandes enherbées et de zones tampons végétalisées d'au moins 5 mètres le long des cours et masses d'eau inscrites dans les documents d'urbanisme.

Engagement n° 176 : mise en place du plan séisme Antilles et d'une politique de prévention des risques naturels dans l'ensemble de l'outre-mer d'ici 2015.

Engagements n°s 115 et 116 : réduction de l'exposition des populations aux risques d'inondation par :

– l'élimination prioritaire des points noirs grâce à des travaux de protection et prévention par la maîtrise de l'urbanisation ;

– un plan de suivi et d'évaluation sanitaire des risques différés avec suivi psychologique des enfants et la généralisation de la démarche aux autres accidents naturels ou technologiques.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 39 reprend ces engagements, qui portent essentiellement sur le « plan séisme » aux Antilles et les risques naturels.

1) Le « plan séisme » aux Antilles et la politique de prévention des risques naturels outre-mer (a)

L'Outre-mer est particulièrement exposée aux aléas naturels¹. Si les habitants ont appris à se préparer à des cyclones redoutables leur réactivité risque d'être insuffisante pour **d'autres risques**, notamment en cas de **séisme**. Des efforts d'organisation et de construction parasismique sont indispensables, puisqu'on estime qu'un séisme aux Antilles identique à ceux de 1839 et 1843 provoquerait entre 10 et 40.000 victimes.

C'est pourquoi un « plan séisme » a été élaboré en **janvier 2007**, dont le coût de la première période 2007-2013 est estimé à 1,3 milliard d'euros. Il comprend des actions de sensibilisation, formation et études et es opérations de renforcement ou reconstruction du bâti.

L'objectif poursuivi dans le cadre du présent projet de loi vise à **compléter** le dispositif en intégrant le renforcement de l'ensemble des établissements scolaires dans les Antilles d'ici 2013, soit 300 millions d'euros supplémentaires d'ici 2013 dont 40 % apportés par l'Etat. Le besoin global en matière de reconstruction du bâti public s'élève selon les estimations actuelles à environ 5 milliards d'euros.

S'agissant, plus globalement, de la politique de prévention des risques naturels Outre-Mer, elle n'est pas clairement définie aujourd'hui. Ces régions sont traitées parmi les nombreux territoires exposés alors qu'ils mériteraient une **connaissance et une mobilisation spécifiques**. Plusieurs actions doivent être engagées pour rendre plus efficace la prévention des risques naturels Outre-Mer :

– mettre en place un système de vigilance **face aux risques marins** : tsunami, grosses vagues, houle cyclonique... ;

– améliorer la **connaissance du risque** et sa diffusion auprès des différents publics, l'ensemble des risques naturels devant être cartographiés et librement accessibles en 2013 ;

¹ Houle, séisme, inondations, mouvements de terrain, volcanisme, cyclones, érosion du littoral.

- **former** les professionnels publics (Etat et collectivités locales) et privés au management des risques ;
- préparer les populations à un séisme par des exercices ;
- assurer la prise en compte des risques dans l'aménagement ;
- engager des travaux de prévention sur les biens appartenant à l'Etat ;
- engager des travaux de réduction de la vulnérabilité sur 10.000 logements privés.

2) La réduction de l'exposition des populations au risque d'inondation (b)

Le Fonds de prévention des risques naturels a été créé pour financer l'expropriation de biens exposés à certains risques naturels menaçant gravement des vies humaines. L'utilisation de ses ressources a été progressivement élargie, notamment pour le financement :

- des plans de prévention des risques naturels et de l'information préventive ;
- d'actions de réduction de la vulnérabilité, de traitement des cavités, de l'acquisition amiable de biens exposés à un risque naturel majeur menaçant gravement des vies humaines ;
- des études et travaux de prévention des collectivités.

Du fait de la hausse, dans la loi de finances pour 2009, de 8 à 12 % du taux maximal du prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles, de nouveaux programmes devraient être mis en œuvre, comme le lancement d'un nouvel appel à projets pour mieux gérer les crues et réduire les effets sur les personnes et les biens existants.

3) Les plans de suivi de l'impact sanitaire et environnemental différé des catastrophes d'origine naturelle ou technologique (c)

Cette proposition résulte de l'importance des effets environnementaux et sanitaires différés des catastrophes : au-delà de l'organisation des secours, et de la réparation des dommages environnementaux les plus visibles, il existe des effets **différés, mal connus**, qu'on a d'autant plus de mal à documenter quand les données n'ont pas été recueillies juste après la catastrophe ou l'accident. Des actions nouvelles devront donc être mises en place pour répondre à l'objectif inscrit dans le projet de loi d'un meilleur suivi de l'impact environnemental et sanitaire des catastrophes.

En matière d'impact environnemental, une des difficultés rencontrées tient souvent à l'absence de données suffisantes sur **l'état initial** du milieu

naturel pour évaluer l'impact environnemental des catastrophes d'où l'importance de renforcer **en amont** l'observation. Pour ce qui concerne l'impact sanitaire, la difficulté consiste à recueillir les informations au tout début de l'intervention des pouvoirs publics. Le projet de PNSE en cours de consultation propose de développer des outils, notamment méthodologiques, permettant aux **services de secours** de recueillir les informations adéquates pour un suivi sanitaire des populations à la suite d'un accident industriel ou d'une catastrophe naturelle.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont ajouté, s'agissant de la réduction de l'exposition des populations aux risques d'inondation, la **création de zones enherbées ou plantées associées aux zones imperméabilisées**. Ils ont également souhaité que le risque de **tsunami** soit intégré dans les plans de prévention des risques majeurs.

IV. La position de votre commission

Votre commission souscrit globalement aux objectifs du présent article.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 40

Moyens budgétaires

Commentaire : cet article indique que l'Etat allouera des dotations budgétaires supplémentaires aux actions visant à améliorer l'environnement et la santé.

I. Le projet de loi initial

Comme l'a relevé votre commission dans son rapport budgétaire sur la mission « Ecologie, développement et aménagement durables », les crédits destinés à la prévention des risques sont, pour 2009, en progression de **10 %**, **ce dont elle se réjouit**. Ceux-ci doivent, comme l'indique l'article 40, financer les diverses mesures prévues sur ce sujet dans le projet de loi de programme.

Pour l'exercice 2009, il est proposé de doter les activités correspondantes de **16,53 millions d'euros en AE et de 11,23 millions d'euros en CP ainsi ventilés** :

– inventaire et traitement des sites et sols contaminés, notamment orphelins : 5,6 millions d'euros en AE ;

– évaluation et prévention des pollutions de l'air intérieur : 2,4 millions d'euros en AE ;

– développement des expertises sur les produits et substances chimiques et des possibilités de réduction ou de substitution de ces dernières, étude des impacts sanitaires des nouveaux systèmes de stockage de l'énergie (batteries, piles à combustibles, hydrogène, agro-carburants), expertise des produits générateurs d'ondes électromagnétiques, mitigation des risques issus de l'emploi de nanomatériaux et du transport de matières dangereuses : 5 millions d'euros en AE destinés à l'INERIS¹ ;

– renforcement de la prévention des risques chroniques : 1 million d'euros en AE et CP confiés à l'AFSSET.

D'après la loi de programmation financière, ces crédits devraient en outre continuer leur progression en 2010 et 2011.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement présenté par M. Didier Gonzales précisant que *« l'Etat veillera à ce que les communes ou établissements publics de coopération intercommunale touchés par les contraintes d'urbanisme engendrées par la présence de sites à fort impact environnemental puissent bénéficier, avec leurs exploitants, de relations partenariales étroites pour l'aménagement de ces territoires »*. L'auteur de l'amendement a précisé que *« l'implantation de sites à fort impact environnemental, comme les plateformes aéroportuaires et les sites Seveso, a pour conséquence d'importantes contraintes d'urbanisme »* et qu'en conséquence l'amendement visait à inviter les opérateurs à nouer des relations partenariales étroites avec les collectivités affectées.

III. La position de votre commission

Votre commission ne peut que souscrire à cet article, qui prévoit des financements supplémentaires. Elle s'interroge en revanche fortement aussi bien sur le sens que sur l'utilité du deuxième alinéa. Celui-ci apparaît en effet largement satisfait par le droit en vigueur, puisque l'article 2 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 a prévu la création de comités locaux d'information et de concertation (CLIC) pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations « SEVESO ». Le CLIC, créé par le préfet, a comme mission d'améliorer l'information et la concertation des différents acteurs sur les risques technologiques et de débattre sur les moyens

¹ Institut national de l'environnement industriel et des risques.

de prévenir et réduire les risques, sur les programmes d'actions des responsables des activités à l'origine du risque et l'information du public en cas d'accident. Il comprend cinq collèges, administration, **collectivités territoriales, exploitants**, riverains et salariés. En conséquence, votre commission vous propose un **amendement** visant à supprimer le deuxième alinéa ajouté par les députés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Les déchets

Le **chapitre II** comprend deux articles relatifs aux déchets (41 et 41 *bis*). Ce sujet a donné lieu à des discussions particulièrement ardues, puisque l'atelier relatif aux déchets s'est poursuivi plusieurs semaines afin de laisser à ses participants le temps de se mettre d'accord et n'a rendu ses conclusions qu'en **janvier 2008**. De même, le comité opérationnel a achevé ses travaux beaucoup plus tard que les autres, et le rapport n'est paru qu'en **novembre 2008**. La place de **l'incinération** a notamment fait largement débat, entre les tenants d'un moratoire sur la construction de nouveaux incinérateurs et ceux estimant que l'incinération fournit, dans certaines conditions, une valorisation énergétique des déchets non recyclables.

Le paradoxe est qu'à l'inverse, le thème des déchets figure parmi ceux ayant trouvé une **traduction législative très rapide** avec l'inclusion, à l'article 29 de la loi de finances pour 2009, d'un dispositif de hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Au demeurant, les **vifs débats auxquels a donné lieu, au Sénat, l'examen de cet article a montré le maintien de clivages, au-delà des tentatives pour faire émerger des consensus.**

Comme l'indique le rapport du groupe sur les déchets, **quatre mesures ont été jugées prioritaires** par les différents membres, alors qu'il est noté « *qu'un point important fait débat au sein du groupe, avec des points de vue divergents : la place de l'incinération dans la politique de gestion des déchets* ». Or cette dernière question a été rapidement tranchée, dès le projet de loi de finances pour 2009, alors que parmi les mesures prioritaires, certaines tardent à se mettre en place :

- l’instauration d’une **tarification incitative** et équitable pour le financement du service public des déchets ;
- le **développement de la responsabilité élargie des producteurs (REP)** : la filière DASRI¹, annoncée pour 2008, n’est toujours pas opérationnelle ;
- **l’évaluation de l’impact** des modes de gestion des déchets ;
- **l’information et la sensibilisation** du public.

Article 41

Politique de réduction des déchets

Commentaire : cet article fixe les principes et objectifs qui devront guider la politique des déchets dans les années à venir conformément aux conclusions du Grenelle.

I. La hiérarchie du traitement des déchets (premier alinéa)

1) Les engagements du Grenelle de l’environnement

Engagement n° 262 : subordonner tout nouvel outil de traitement thermique à l’instauration d’une mise à disposition permanente des analyses effectuées, à un dimensionnement des outils de traitement d’au plus 50 à 60 % des déchets produits sur le territoire desservi et à l’optimisation des transports associés.

Engagement n° 263 : justifier le dimensionnement de toute nouvelle unité de traitement en incluant des objectifs de recyclage ambitieux et partagés.

2) Le projet de loi transmis au Sénat

Le **premier paragraphe** expose les priorités dans le traitement des déchets : réduction des déchets et recyclage². Les députés ont adopté des modifications tendant à :

¹ Déchets d’activités de soins à risques infectieux.

² Actuellement, l’article L. 541-1 du code de l’environnement prévoit que le présent chapitre a pour objet :

1° De prévenir ou réduire la **production** et la **nocivité** des déchets, notamment en agissant sur la fabrication et sur la distribution des produits ;

2° D’organiser le transport des déchets et de le limiter en distance et en volume ;

3° De valoriser les déchets par **réemploi**, **recyclage** ou toute autre action visant à obtenir à partir des déchets des matériaux réutilisables ou de l’énergie ;

- préciser que la **réduction** des déchets est l'objectif prioritaire ;
- souligner la nécessité de tenir compte des dispositifs de responsabilité partagée **existants** ;
- ajouter une référence au **tri** et à la **valorisation matière** ;
- préciser que la France devra **respecter la hiérarchie** du traitement des déchets établie au niveau communautaire.

**LES DISPOSITIONS DE LA DIRECTIVE-CADRE 2008/98/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN
ET DU CONSEIL DU 19 NOVEMBRE 2008 RELATIVE AUX DÉCHETS
ET ABROGEANT CERTAINES DIRECTIVES**

Cette directive entre en vigueur le vingtième jour suivant sa publication au Journal officiel de l'Union européenne le 22 novembre 2008 et doit être transposée en droit national **avant le 12 décembre 2010**.

Aux termes de cette directive, les principales définitions sont les suivantes :

– « **prévention** » : les mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet et réduisant :

a) la quantité de déchets, y compris par l'intermédiaire du réemploi ou de la prolongation de la durée de vie des produits ;

b) les effets nocifs des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine ;

c) la teneur en substances nocives des matières et produits.

– « **réemploi** » : toute opération par laquelle des produits ou des composants qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus ;

– « **traitement** » : toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination ;

– « **valorisation** » : toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie ;

– « **préparation en vue du réemploi** » : toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation, par laquelle des produits ou des composants de produits qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement ;

– « **recyclage** » : toute opération de valorisation par laquelle les déchets sont retraités en produits, matières ou substances aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Cela inclut le retraitement des matières organiques, mais n'inclut pas la

4° D'assurer l'information du public sur les effets pour l'environnement et la santé publique des opérations de production et d'élimination des déchets, sous réserve des règles de confidentialité prévues par la loi, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables.

valorisation énergétique, la conversion pour l'utilisation comme combustible ou pour des opérations de remblayage ;

L'article 4 de la directive prévoit que la hiérarchie des déchets ci-après s'applique par ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention et de gestion des déchets :

- a) prévention ;
- b) préparation en vue du réemploi ;
- c) recyclage ;
- d) autre valorisation, notamment valorisation énergétique ;
- e) élimination.

3) La position de votre commission

Votre commission relève que, du fait des nombreux ajouts des députés, la rédaction du premier paragraphe est devenue relativement confuse et marquée par des redondances. A titre d'exemple, dans la définition précitée de la directive européenne, le recyclage inclut clairement la valorisation matière, et il n'est donc pas opportun de mentionner les deux. Par ailleurs, le « tri » n'est pas un mode de traitement et n'a donc pas sa place dans la hiérarchie des modes de traitement. C'est pourquoi il vous est proposé un **amendement** visant à réécrire une partie de ce premier paragraphe pour faire référence **directement à la hiérarchie de traitement des déchets établie par l'article 4 de la directive-cadre sur les déchets** et pour en simplifier la rédaction.

II. Les objectifs de réduction et de recyclage (2^{ème} au 5^{ème} alinéas)

1) Les engagement du Grenelle de l'environnement

L'article 41 reprend fidèlement les objectifs fixés par l'inter-groupe sur les déchets :

– réduire la production d'ordures ménagères de 5 kilogrammes par habitant et par an pendant les 5 prochaines années et passer en conséquence de 360 kg par an et par habitant à 335 ;

– passer de 24 % en 2004 de recyclage matière et organique à 35 % en 2012 et 45 % en 2015 ;

– passer de 68 % en 2004 de recyclage des déchets d'emballages ménagers et des déchets des entreprises à 75 % en 2012 : les députés en ont exclu **les déchets du bâtiment et travaux publics, de l'agriculture, des industries agro-alimentaires et des activités spécifiques.**

2) Le projet de loi transmis au Sénat

Les députés ont complété ces dispositions par un amendement précisant que, pour encourager la valorisation et le recyclage des déchets, la France soutient l'élaboration au niveau communautaire **d'un statut juridique adapté pour ces matières premières** tenant compte, notamment, de leurs caractéristiques et de leurs usages et définissant les droits et obligations des producteurs et des utilisateurs. Le développement du recyclage exige en effet de reconnaître la valeur des produits issus de ces procédés de traitement. Il importe donc de sécuriser leur statut et d'harmoniser les critères au niveau européen afin d'éviter tout « éco-dumping » entre Etats membres et de créer un marché européen homogène. Il serait également opportun de **professionnaliser les métiers du recyclage, favoriser l'insertion et soutenir la recherche et développement sur ce sujet.**

Pour atteindre l'objectif ambitieux de 75 % de recyclage de déchets d'emballages ménagers, une convention a été passée le 22 octobre 2008 entre Eco-emballages, l'ANIA, l'ILEC et le MEEDDAT. Composée de six engagements, elle vise à économiser 17 millions de tonnes de matières premières et éviter le rejet de 11 millions de tonnes de CO₂ d'ici 2012. En rythme annuel, cet objectif représente sur les 5 ans à venir une accélération de 50 % des performances de recyclage et de 100 % des performances d'émission de CO₂ évitées par rapport à la moyenne des 15 dernières années. Ces six engagements sont structurés en trois axes, le renforcement de la **prévention**, qui doit permettre d'économiser 700.000 tonnes de matières premières en 5 ans, soit un gain annuel de 1kg par habitant, l'optimisation de la **collecte sélective** pour accroître le taux de recyclage jusqu'à 75 % et l'amélioration de **l'information** des consommateurs.

3) La position de votre commission

Votre commission s'interroge tout d'abord sur **le sens des chiffres avancés dans ces dispositions**. En effet, celles-ci fixent des objectifs très précis à atteindre en s'appuyant sur des chiffres de **2004** alors que l'année **2008** est achevée. Cela signifie-t-il que l'on ne saura qu'en **2016** si l'objectif de 35 % a été atteint en 2012, alors même qu'un objectif supplémentaire devra être atteint en 2015 ? En outre, votre rapporteur relève que l'assiette utilisée pour calculer le taux de recyclage varie d'un pays européen à un autre, la France ayant tendance, en la matière, à être plus « sévère » que certains de ses voisins. En conséquence, votre commission vous proposera un peu plus loin un amendement sur ce sujet.

En outre, les personnes auditionnées sur le sujet par votre rapporteur ont regretté, pour beaucoup, une **excessive focalisation** de ces objectifs :

– sur les **déchets ménagers** : on compte 20 millions de tonnes d'ordures ménagères sur 800 Mt de déchets, soit **6 %** ;

– sur les **emballages** : ils représentent 5 Mt sur 800 Mt de déchets et le taux de recyclage atteint 62 % ; autrement dit, ils constituent 25 % des ordures ménagères alors qu'ils contribuent à hauteur des deux tiers à la performance française en matière de recyclage des ordures ménagères (19 %) ;

– sur les **déchets des entreprises** : la Fédération des entreprises du recyclage a ainsi fait valoir que l'objectif de 75 % pour le recyclage des déchets des entreprises, qui atteint aujourd'hui déjà presque **70 %**, sans que cela soit un objectif européen, et en période de crise, sans aide financière, peut poser un problème appliqué à toutes les PME.

Cette focalisation s'explique sans doute en partie par le **succès et l'ancienneté** de la filière de recyclage des déchets ménagers, notamment des emballages, mais du fait des bonnes performances actuelles en la matière, il sera particulièrement difficile de passer de 62 % à 75 %, ce qui suppose de trouver des solutions pour les centres-villes historiques, l'habitat social, etc... Votre commission ne saurait, toutefois, revenir sur les objectifs fixés dans le cadre du Grenelle, mais ne peut qu'attirer l'attention sur ces points, qu'il faudra garder à l'esprit lors de l'évaluation de la loi. Elle vous propose un **amendement** qui comporte des améliorations rédactionnelles et remplace, dans un souci d'harmonisation, la notion **d'ordures ménagères** utilisée dans le a) par celle de **déchets ménagers**.

III. Les moyens à mettre en œuvre (6^{ème} au 14^{ème} alinéas)

1) Le développement de la recherche (a)

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 265 : évaluation de l'impact environnemental et sanitaire des différents modes de gestion des déchets.

Engagement n° 266 : politique de recherche, d'information et de suivi plus ambitieuse.

Engagement n° 268 : nouvelles campagnes d'information nationales.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Le a) du texte transmis au Sénat reprend ces engagements, après avoir été complété par les députés par une référence à la recherche sur les produits de substitution et à la communication et à l'information.

LES OBJECTIFS FIXÉS PAR L'ADEME

L'ADEME a d'ores et déjà engagé un état des lieux qui fait ressortir les travaux prioritaires à engager pour **consolider les connaissances actuelles**, parmi lesquels :

- l'acquisition de données sur les rejets du recyclage, sur les émissions diffuses et différées du stockage et du compostage, sur les transferts à long terme ;
- les connaissances sur les caractéristiques des déchets et sous-produits et sur leur évolution ;
- l'amélioration des méthodes de « bilan environnemental » et de monétarisation des impacts ;
- les outils garantissant le bon fonctionnement des installations ;
- les actions de surveillance environnementale (observatoires environnementaux de longue durée) et les métrologies correspondantes ;
- les connaissances toxicologiques et écotoxicologiques ;
- des études régulières de référence épidémiologiques ou d'imprégnation.

En matière de **recherche**, outre le développement des connaissances sur les impacts environnementaux et sanitaires évoqués ci-dessus, les thèmes prioritaires à explorer sont, notamment :

- la caractérisation des déchets et des produits issus de déchets ;
- la prospective sur les facteurs de production de déchets (modes de production industrielle, de distribution et de consommation) ;
- la recherche socio-économique sur les comportements, la perception et l'acceptation par le public des déchets et modes de gestion, ainsi que sur les bénéfices sociétaux de ces différents modes ;
- la recherche technologique et organisationnelle (nouveaux modes de gestion mais aussi prévention, éco-conception...) ;
- le développement des transferts internationaux de technologies.

En matière **d'information et de suivi**, qui reposent essentiellement sur l'observation, l'ADEME préconise de :

- renforcer, voire rendre obligatoires les observatoires locaux et les coordonner au niveau national ;
- consolider certaines enquêtes (leur donner un caractère obligatoire) ;
- adopter un cadre de référence pour la restitution des données sur les coûts du service public déchets ;
- améliorer et généraliser les comparaisons internationales.

c) La position de votre commission

Votre commission vous propose un **amendement** simplifiant la rédaction de l'alinéa et demandant, pour les raisons susmentionnées, que le Gouvernement fasse, dans des délais rapides, des propositions pour harmoniser les indicateurs français avec ceux des autres pays européens.

2) Une fiscalité dissuasive sur les installations de stockage et d'incinération et sur les produits fortement générateurs de déchets (b)

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 244 : utiliser la fiscalité pour taxer les produits fortement générateurs de déchets lorsqu'il existe des produits de substitution avec les mêmes fonctionnalités

Engagement n° 245 : renchérir progressivement et de façon lisible le traitement afin de favoriser la prévention et le recyclage : augmentation de la taxe sur les décharges et création d'une taxe sur les incinérateurs modulées en fonction de l'efficacité environnementale et énergétique, selon un calendrier progressif et lisible sur plusieurs années et affectée en retour à des mesures de prévention.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Le b) reprend globalement les engagements du Grenelle, notamment **après la précision apportée par les députés**, s'agissant de la taxe sur les produits fortement générateurs de déchets, sur la nécessité qu'il existe des produits de substitution avec les mêmes fonctionnalités. L'Assemblée nationale a ainsi notamment pris en compte **le problème spécifique des produits à usage unique dans les hôpitaux**.

c) La position de votre commission

Votre commission rappelle tout d'abord que le c) a d'ores et déjà trouvé, dans la loi de finances pour 2009, une application concrète pour les années à venir, puisque la TGAP sur l'incinération a été créée et celle sur le stockage a été augmentée. Si elle partage l'objectif affiché d'amélioration du recyclage, elle souligne néanmoins qu'il existe une fraction résiduelle de déchets qui doit obligatoirement aller en décharge ou en incinération et qu'il importe en conséquence d'encourager les installations performantes sur le plan énergétique et environnemental, d'autant que l'Etat a longtemps incité les collectivités territoriales à se lancer dans ces projets, dont la durée d'amortissement est très longue (25 ans). C'est pourquoi elle se félicite de l'adoption, dans le projet de loi de finances, d'amendements présentés par M. Dominique Braye et plusieurs de ses collègues visant à moduler davantage la taxe générale sur les activités polluantes en fonction de la performance énergétique et environnementale des installations.

En outre, votre commission estime impératif que cette hausse de TGAP, qui entraînera inéluctablement une augmentation de la **fiscalité locale pesant sur les ménages**, bénéficie au financement de la politique des déchets et se félicite de l'adoption, dans la loi de finances pour 2009, d'un amendement demandant au Gouvernement un rapport précis sur l'affectation du produit de ces taxes et sur l'opportunité de réexaminer, en 2011, l'évolution prévue des tarifs de TGAP.

3) L'instauration d'une tarification incitative sur l'élimination des déchets des ménages (c)

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 243 : instituer une tarification incitative obligatoire s'appuyant sur une REOM ou une TEOM avec une part fixe et une part variable. La détermination de la part variable (pesée embarquée, nombre de sacs, taille du container) sera laissée au libre choix des collectivités, ce qui permettrait de faire payer plus ceux qui produisent plus de déchets tout en préservant l'équité grâce à la part fixe. Cette tarification sera mise en place parallèlement au renforcement de la prévention des déchets via la responsabilité élargie des producteurs.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Le c) de l'article 41 reprend cet engagement, que les députés ont complété en précisant que la REOM ou la TEOM pourront intégrer une part variable dans un délai de **10 ans**, pouvant prendre en compte le poids des déchets et leur nature.

c) La position de votre commission

Votre commission souligne que la mise en place de la tarification incitative doit garantir aux collectivités gestionnaires des services de collecte et de traitement une ressource stable et pérenne, facilement maîtrisable à l'échelle intercommunale, **ne nécessitant pas de recrutement important en personnel pour assurer les opérations de quittance et de recouvrement**, disposant d'une assiette évolutive et reposant sur la participation de l'ensemble des utilisateurs du service public. C'est pourquoi elles doivent être aidées dans cette mise en place. D'une part, l'ADEME devrait, dès 2009, les encourager via le financement des études de faisabilité, la mise en place des bacs ou des fichiers (1 euro par habitant). D'autre part, s'agissant de la TEOM, **votre commission estime qu'en aucun cas le passage à une part variable ne devra entraîner d'augmentation de la facturation aux collectivités territoriales par les services fiscaux du recouvrement, qui s'élève aujourd'hui à 8 % du produit**, ce qui est tout à fait suffisant.

Votre commission s'interroge en outre sur la pertinence du délai de 10 ans fixé par les députés, qui lui paraît très long, et propose en conséquence un **amendement** le ramenant à cinq ans. Elle relève toutefois que cette réduction de délai est **indissociable de l'exigence rappelée ci-dessus et du concours des services fiscaux à la mise en place et à la gestion des fichiers qui permettront l'institution de la tarification incitative**. Elle vous suggère également, dans cet amendement de préciser que la part variable pourra prendre en compte non seulement le poids des déchets mais aussi **leur volume et la fréquence des collectes**. En effet, plusieurs modes de mesure existent : sac prépayé, volume, levée, pesée embarquée. Or la levée, associée au volume, présente de nombreux avantages. En effet, elle appelle à un **comportement vertueux**, puisqu'elle incite l'utilisateur à bien remplir le bac et à ne le sortir que lorsqu'il est plein. Cette solution ouvre donc des perspectives pour la réduction de la fréquence des collectes. Elle représente en outre un investissement deux à trois fois moins élevé que la pesée embarquée : d'après Ecoemballages, elle coûterait environ 1,5 € par habitant contre 3 € par habitant pour la pesée embarquée. Votre commission vous propose en conséquence d'inclure la levée du bac dans les solutions possibles.

En outre, votre commission rappelle que **les élus locaux** ont, durant les travaux du Grenelle, posé plusieurs conditions à la mise en place de cette tarification incitative :

- laisser la possibilité aux collectivités d'adapter localement tout système d'incitation, afin de prendre en compte les paramètres qui leurs sont propres (physiques, historiques, économiques, institutionnels) ;

- associer à toute politique d'incitation le renforcement du principe pollueur-payeur par une meilleure prise en compte de la responsabilité amont du producteur de déchet (REP). ;

- comprendre une part fixe et une part variable, la part fixe s'imposant à tous les contribuables, utilisateurs ou non du service public ;

- permettre à la collectivité de fixer librement la fraction du besoin de financement reposant sur l'incitation, exprimée sous la forme d'un pourcentage qui peut être évolutif dans le temps.

Enfin, votre rapporteur demande, dans l'amendement qu'il présente au c) de cet article, que le Gouvernement remette très rapidement au Parlement une étude sur l'opportunité d'asseoir la **TEOM sur la taxe d'habitation**.

4) La création de nouvelles filières de responsabilité élargie du producteur (d)

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 248 : engager un travail sur la modulation des contributions dans les dispositifs existants pour accroître la prévention (durée de vie, recyclabilité) y compris pour les emballages.

Engagement n° 249 : instaurer une REP sur les déchets d'activité de soins (DASRI échéance été 2008).

Engagement n° 250 : instaurer un outil adapté pour les déchets dangereux des ménages et assimilés ; échéance de mise en place effective de l'outil au printemps 2009.

Engagement n° 251 : étudier le cas particulier des meubles dans un comité opérationnel.

Engagement n° 252 : créer une instance de régulation, d'avis et de médiation sur les éco-organismes, en cohérence avec les structures existantes.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Par rapport au texte initial, qui reprenait en partie les engagements susmentionnés, les députés ont adopté des modifications relativement substantielles. Tout d'abord, ils ont ajouté une référence explicite aux déchets dangereux des ménages et aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) des ménages. Pour les premiers, la **loi de finances pour 2009** prévoit, dans son article 127, introduit à l'initiative de M. Dominique Braye et plusieurs de ses collègues, qu'à compter du 1^{er} janvier 2010, les producteurs de produits dangereux tels que peintures, vernis, solvants, détergents, huiles minérales, pesticides, herbicides, fongicides, **devront prendre en charge techniquement et financièrement la collecte et l'élimination des déchets ménagers issus de ces produits**. L'organisation concrète de cette prise en charge devra donc être rapidement élaborée au cours de l'année 2009.

Ensuite, les députés ont complété le texte initial en mentionnant explicitement **l'engagement n° 248** relatif à la modulation des contributions des industriels aux éco-organismes. Enfin, ils ont **supprimé**, à l'initiative de la commission des affaires économiques, la **référence à une instance de régulation et de médiation des éco-organismes**, la commission considérant que la régulation incombait à l'Etat exclusivement.

c) La position de votre commission

Votre commission adhère globalement à la philosophie de cet article, tout en soulignant que les filières de responsabilité élargie du producteur **doivent se mettre en place le plus rapidement possible**. S'agissant de l'instance de régulation des éco-organismes, elle ne peut que relever que le

contexte d'examen de ces dispositions a changé depuis leur adoption par l'Assemblée nationale, avec la mise à jour de pertes importantes de sommes financières du fait de placements risqués par Eco-emballages, principal éco-organisme. En outre, les acteurs auditionnés sur ce sujet ont fait valoir que la multiplication des filières de REP¹ aboutissait à une organisation complexe, mettant en relation de nombreux acteurs et générant parfois **une dissymétrie d'information et une incompréhension** entre ces derniers. Au regard des nouveaux développements précités, il apparaît encore plus nécessaire de réorganiser le secteur. C'est pourquoi votre commission vous propose un **amendement** rétablissant la création d'une instance de médiation des éco-organismes. Elle vous propose également de renforcer les règles de contrôle financier en prévoyant la présence, au sein des conseils d'administration des éco-organismes, d'un censeur d'Etat et en précisant que tout éco-organisme ne pourra procéder qu'à des placements financiers sécurisés dans des conditions validées par le conseil d'administration après information du censeur d'Etat.

5) Le cas particulier des emballages (d et e)

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 253 : étendre le financement par les producteurs ou contribution du « point vert », dû aujourd'hui uniquement pour les emballages utilisés à domicile aux emballages ménagers hors foyer (restaurants, gares, autoroutes...).

Engagement n° 254 : la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement par les producteurs d'emballages passera de 56 % en moyenne à 80 % de ces coûts nets optimisés.

Engagement n° 255 : harmoniser au niveau national la signalétique (couleurs et les consignes de tri.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Conformément aux préconisations du Grenelle, le d) prévoit, pour généraliser le geste de tri, d'étendre la contribution des emballages au titre du « Point Vert » aux emballages liés à la consommation des ménages hors foyer et d'étendre la couverture des coûts de collecte à 80 % des coûts nets optimisés. Il prévoit également une harmonisation des consignes et des codes couleurs. A l'heure actuelle, sur les 1.400 intercommunalités en contrat avec Ecoemballages, chacune a choisi son mode de collecte et son code couleur. Ainsi, 70 % seulement mettent les papiers dans les poubelles jaunes, ce qui empêche les **campagnes nationales de sensibilisation**. En outre, afin de répondre à la mise en application de la notion de **coûts optimisés**, un

¹ Emballages, piles, pneumatiques, équipements électriques et électroniques, imprimés non sollicités, textiles et bientôt déchets dangereux des ménages et déchets d'activités de soin à risque infectieux.

dispositif de bonus-malus pourrait être mis en œuvre afin de prendre en compte l'application de bonnes pratiques et l'harmonisation des consignes de tri et des codes couleur.

Par ailleurs, les députés ont ajouté un **e)** précisant qu'une **attention particulière devait être portée à la réduction maximale du suremballage** tout en prenant en compte les contraintes liées à l'emballage, notamment en termes de protection des produits, d'hygiène, de transport et d'acceptabilité par les consommateurs. Le terme de suremballage n'a pas de définition propre dans le cadre de la directive de 1994 sur les emballages, qui n'évoque que les emballages **primaires** (emballage consommateur), **secondaires** (qui permet de grouper des UVC¹) et **tertiaires** (ou de transport). D'après Eco-emballage, les suremballages ménagers, qui représentent une part très minoritaire de tous les suremballages (la part majoritaire est d'origine industrielle et commerciale), correspondent pour une bonne part aux **sacs de caisse** et aux **suremballages de yaourts**. D'après l'organisme, les suremballages représentent un tonnage faible, puisqu'ils ne représentent que 2,5 % du tonnage total des emballages ménagers. Les tonnages totaux ont baissé de 5,1 % et les suremballages de 11 % entre 2003 et 2006.

c) La position de votre commission

Votre commission relève tout d'abord qu'aucun délai n'est fixé pour le passage à 80 % de la couverture des coûts de traitement des emballages et vous propose en conséquence un **amendement** le fixant à la fin de l'année 2010. En outre, elle s'interroge sur l'efficacité de la disposition ajoutée par les députés, qui demande une « attention particulière » pour lutter contre le suremballage tout en prenant en compte de **très nombreux critères**, notamment **l'acceptabilité par les consommateurs**, notion **éminemment subjective et potentiellement très large**. Elle relève en outre que, rédigée ainsi, cette disposition est **largement satisfaite par le droit en vigueur**, puisque l'article R. 543-33 du code de l'environnement prévoit que « *les emballages doivent satisfaire aux exigences essentielles définies ci-dessous :*

1° Exigences portant sur la fabrication et la composition de l'emballage :

a) L'emballage doit être conçu et fabriqué de manière à limiter son volume et sa masse au minimum nécessaire pour assurer un niveau suffisant de sécurité, d'hygiène et d'acceptabilité.

b) L'emballage doit être conçu, fabriqué et commercialisé de manière à permettre sa réutilisation ou sa valorisation, y compris son recyclage, et à réduire au minimum son incidence sur l'environnement lors de l'élimination des déchets d'emballages ou des résidus d'opérations de traitement des déchets d'emballages.

¹ UVC = unité de vente conditionnée.

c) L'emballage doit être conçu et fabriqué en veillant à réduire au minimum la teneur en substances et matières nuisibles et autres substances dangereuses des matériaux d'emballage et de leurs éléments, dans les émissions, les cendres ou le lixiviat qui résultent de l'incinération ou de la mise en décharge des emballages ou des résidus d'opérations de traitement des déchets d'emballages ».

Votre commission juge en conséquence plus utile, pour renforcer la politique de lutte contre le suremballage, qu'une modification réglementaire soit effectuée afin de **supprimer la référence, dans le code de l'environnement, à la notion d'acceptabilité** et vous propose un **amendement** réécrivant le e) en ce sens.

6) La gestion des déchets spécifiques

Engagement n° 264 : améliorer la gestion de certains déchets spécifiques (mâchefers, bois traités, sédiments de dragage/curage, macro déchets flottants) avec pour les trois premiers points une révision de la réglementation par l'Etat dans un cadre de discussion transparente. Revisiter la question des boues de stations d'épuration et de la co-incinération.

Le e) de l'article 41 reprend cet engagement en prévoyant l'élaboration d'un « cadre renforcé » pour la gestion de déchets spécifiques comme les mâchefers¹, les boues de station d'épuration et de co-incinération et les sédiments de dragage et curage.

7) La modernisation des outils de traitement des déchets

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 259 : renforcer les moyens pour la mise en œuvre du plan de compostage domestique et développer la sélecte collective des déchets organiques dans les agglomérations.

Engagement n° 260 : déchets organiques des ménages et assimilés : négocier un cadre de cohérence à l'échelle nationale et des engagements contractuels locaux entre l'Etat, collectivités, professionnels agricoles et producteurs agroalimentaires pour assurer la qualité sanitaire et environnementale des composts et assurer des débouchés et une traçabilité pour ces produits.

Engagement n° 262 : réduire la quantité globale de déchets stockés ou incinérés : supprimer les clauses de tonnages minimum fournis dans tous les nouveaux contrats d'unité d'incinération ou dans les contrats à renouveler. Lancer des

¹ Résidus de l'incinération des ordures ménagères laissés en fond de four et constitués dans leur très grande majorité des matériaux incombustibles des déchets (verre, métal...). Résidus issus des foyers de combustion des UIOM. La réglementation classe les mâchefers d'incinération des ordures ménagères en trois catégories : valorisable (V), maturable (M) et stockable (S). Les mâchefers valorisables peuvent être utilisés en techniques routières.

renégociations pour les autres contrats. Accroître les obligations d'information et de transparence du suivi de ces outils. Subordonner tout nouvel outil de traitement thermique à l'instauration d'une mise à disposition permanent des analyses effectuées, à un dimensionnement des outils de traitement d'au plus 50 à 60 % des déchets produits sur le territoire desservi et à l'optimisation des transports associés.

Engagement n° 263 : justifier le dimensionnement de toute nouvelle unité de traitement en incluant des objectifs de recyclage ambitieux et partagés.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Le f) de l'article prévoit une modernisation des outils de traitement des déchets par :

- la valorisation énergétique (ajout des députés) ;
- la méthanisation et le compostage de la fraction fermentescible ;
- la suppression des clauses de tonnage minimums dans tous les nouveaux contrats à renouveler pour réduire le volume du stockage et de l'incinération ;
- la justification de leur dimensionnement par les nouveaux outils de traitement thermique et les nouvelles installations de stockage de sorte que la capacité globale des installations de traitement thermique et d'enfouissement technique couvre au plus 60 % des déchets produits sur ces territoires.

Environ 30 % des déchets ménagers collectés sont aujourd'hui constitués de déchets organiques, alors que seuls 6 % sont valorisés par traitement biologique. Trois éléments plaident pour le développement de la valorisation des déchets organiques :

- les obligations communautaires de diminuer les quantités de déchets ménagers mis en décharge et les émissions de méthane, gaz à effet de serre ;
- l'utilité d'accroître le retour au sol de matière organique pour compenser l'appauvrissement dans certaines zones de sols agricoles en humus ;
- le besoin d'augmenter la production d'énergie renouvelable, ce que permet le traitement des déchets organiques par méthanisation.

S'agissant de l'incinération, les collectivités territoriales ont souligné, au sein du comité opérationnel, la nécessité de mettre en cohérence la politique sur les déchets et la nécessité de réduire les gaz à effet de serre et **en conséquence d'intégrer la possibilité d'utiliser les déchets comme source d'énergie**. En outre, le dimensionnement des incinérateurs doit se faire dans le cadre d'une planification cohérente avec les besoins réels, tout en évitant un sous-dimensionnement susceptible de pénaliser les rendements énergétiques de l'installation.

8) Le renforcement de la planification locale

a) Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 247 : généraliser les plans locaux de prévention, en accompagnement de la tarification incitative, financés par la hausse de la taxe sur le traitement ultime des déchets.

Engagement n°s 256, 257 et 258 :

- rendre obligatoire les diagnostics préalables aux chantiers de démolition ;
- mettre en place un instrument économique affecté pour encourager la prévention de la production de déchets du BTP et leur recyclage en amont (promotion de produits recyclés) et en aval (déconstruction sélective, orientation vers les filières adaptées, déchetteries adaptées pour les artisans...) avec une étude opérationnel pluripartite, à rendre d'ici un an au plus tard ;
- rendre obligatoires et concertés les plans de gestion des déchets du BTP, sous maîtrise d'ouvrage des conseils généraux.

Engagement n° 267 : renforcement du rôle de la planification en matière de gestion des déchets.

b) Le projet de loi transmis au Sénat

Le dernier alinéa de l'article 41 traduit ces engagements relatifs au renforcement du rôle de la planification. S'agissant des **déchets du BTP**, qui représentent 40 % de la production nationale de déchets, dont les deux tiers sont valorisés, il convient de relever que le projet de loi d'engagement national pour l'environnement prévoit la réalisation de diagnostics préalables aux chantiers de démolition et l'élaboration de plans de gestion départementaux des déchets du BTP. Pour ce qui concerne le soutien aux plans locaux de prévention, leur généralisation suppose une démarche très volontariste des collectivités. D'après l'ADEME, le coût de mise en œuvre d'un plan est estimé à 2 €/hab/an (coût des études et des missions d'animation et de communication), soit un coût total de 130 M€/an à terme au plan national. Des soutiens financiers significatifs devront donc être apportés aux collectivités territoriales, notamment par l'affectation du produit supplémentaire de TGAP sur le stockage et l'incinération. Votre commission vous propose un **amendement** réécrivant ce dernier alinéa afin d'en clarifier et d'en préciser les dispositions.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 41 bis (nouveau)
(Article 1387 A [nouveau] du code général des impôts)

Valorisation de l'énergie de récupération

Commentaire : cet article permet aux communes et EPCI d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, pour une durée de cinq ans, les immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle raccordés à une unité de traitement des déchets pour couvrir tout ou partie de leurs besoins en énergie thermique.

Cet article a été introduit à l'initiative de M. Serge Poignant, afin de favoriser la valorisation d'énergie de récupération en exonérant de la taxe foncière sur les propriétés bâties, pendant cinq ans, les entreprises à forts besoins énergétiques qui se raccordent à des unités de traitement des déchets.

La position de votre commission

Tout en partageant pleinement les objectifs poursuivis par cette disposition, **votre commission estime qu'elle ne relève pas vraiment d'une loi de programme** et trouverait mieux sa place, le cas échéant, dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement. Sur le fond, elle s'interroge au demeurant sur son opportunité, notamment si son coût pour les finances locales n'est pas compensé. Elle vous propose en conséquence un **amendement** visant à supprimer cet article.

<p>Votre commission vous propose de supprimer cet article.</p>

TITRE IV

ETAT EXEMPLAIRE

Le **titre IV** du projet de loi comporte un unique article consacré à l'exemplarité de l'Etat en matière de développement durable.

Article 42

Contribution de l'Etat au développement durable

Commentaire : cet article décline les différents modes d'exemplarité que devra suivre l'Etat en matière de développement durable.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 190 : associer à chaque projet de loi, une étude d'impact préalable au regard du développement durable et un dispositif d'évaluation et de consultation « développement durable » aux projets de lois avec motivation des décisions et consultation des rapporteurs des lois pour les décrets d'application.

Engagement n° 168 : réelle prise en compte des avis du CES et de la conférence des élus (si retenue) préalablement saisis, et des conclusions des débats publics à portée nationale. Motivation des suites données à ces avis et conclusions.

Engagement n° 15 : passer les émissions moyennes de CO₂ de l'ensemble du parc automobile en circulation de 176 g CO₂/km à 130 g CO₂/km en 2020 en combinant réglementation et incitation.

Engagement n° 182 : des achats publics éco responsables appellent une adaptation du code des marchés publics pour faire du critère environnemental un critère aussi important que le prix, et pour permettre des variantes écologiques dans la réponse aux appels d'offre.

Engagement n° 77 : dynamiser la filière bois en protégeant la biodiversité forestière ordinaire et remarquable. (...). Renforcer la certification (PEFC) et privilégier l'emploi du bois certifié dans les constructions publiques : 100 % du bois acheté par l'Etat sera du bois certifié à compter de 2010.

Engagement n° 186 : réduction de 50 % à l'horizon 2012 de la consommation de papier des administrations et 100 % de papier recyclé à partir de 2012.

Engagement n° 120 : soutenir la structuration de la filière : passer progressivement à 20 % de produits biologiques en 2012 dans les commandes de la restauration collective publique (20 % d'approvisionnement en bio d'ici 2012), et en évaluant cette politique d'ici 2 à 3 ans en vue d'une généralisation à toute la restauration

collective par des contrats d'approvisionnement pluriannuels ; modification du guide des contrats publics de restauration collective ; élaboration concertée du protocole local-type d'ici à fin 2007 ; relever le plafond des aides et maintenir le crédit d'impôt ; faire croître de façon identique la part de produits saisonniers et de proximité (agriculture périurbaine...) dans la restauration collective.

Engagement n° 4 : bilan carbone/énergie dans tous les bâtiments publics.

Engagement n° 192 : évaluation systématique de l'impact environnemental des outils économiques existants, qu'il s'agisse des aides publiques, des subventions, des dépenses fiscales ou des dotations aux collectivités territoriales. Généralisation progressive de l'écoconditionnalité des aides publiques.

Engagement n° 225 : prendre en compte systématiquement le pilier environnement/biodiversité dans les politiques d'aide au développement, notamment dans la programmation et l'évaluation des actions de l'Agence française de développement (AFD). Assurer en particulier l'intégration des objectifs de réduction de lutte contre la pauvreté et de conservation de la biodiversité (10 % des projets d'aide au développement devront comporter un volet de biodiversité).

Engagement n° 183 : une session de formation aux questions environnementales et au développement durable, incluant le volet santé-environnement, pourrait être obligatoire pour les hauts fonctionnaires avant leur entrée en fonction dans un poste de préfet, d'ambassadeur, de directeur d'administration centrale ...

Engagement n° 211 : développer la formation continue au sein des administrations publiques : La formation des agents publics de l'Etat et des collectivités territoriales à l'écologie et au développement durable ainsi qu'aux stratégies de prévention des risques naturels (avalanches, crues, incendies...), sanitaires et technologiques doit être accrue et mise à jour tout au long de leur vie professionnelle. Les hauts fonctionnaires pourraient devoir suivre un cycle de formation avant de prendre des fonctions de direction ou d'animation territoriale. Favoriser l'intervention dans ces diverses formations des associations agréées en matière d'éducation et de sensibilisation à la protection de l'environnement.

Engagement n° 215 : mettre en place et diffuser au Parlement et auprès du public un tableau de bord d'indicateurs de développement durable de la Nation. Ce tableau de bord devra être corrélé à la stratégie nationale de développement durable.

Engagement n° 216 : indicateurs : conférence nationale avec le support des instituts spécialisés pour la refonte complète des indicateurs publics et privés, pour tous les niveaux (des experts aux particuliers en passant par la communauté financière) afin de permettre une compréhension partagée et un suivi de l'évolution de l'environnement, de la biodiversité et des pollutions. Engagement de l'Etat : rapport pour tous ses services en 2010.

II. Le texte du projet de loi initial

Résultant des **engagements n°s 190 et 168**, le premier alinéa assigne à l'Etat un **objectif de prise en compte et de justification des conséquences environnementales de ses activités**, à travers une plus grande concertation des acteurs qu'elle implique et la présentation systématique d'études d'impact préalablement à l'adoption de dispositions législatives.

S'agissant du premier élément, il est prévu d'**intégrer, dans tous les projets et décisions publics, une mesure de leur coût en carbone et de leurs conséquences environnementales.** Les méthodes d'analyse socio-économique des décisions d'infrastructure intègrent déjà les impacts en termes de gaz à effet de serre. Il s'agit à présent d'aller plus loin : dès lors qu'il sera établi qu'une décision publique aura un effet négatif sur l'environnement, il appartiendra aux décideurs publics de démontrer en quoi il n'existait pas de solution alternative techniquement et économiquement viable, au terme, en quelque sorte, d'un bilan coût-avantage.

En ce qui concerne l'exigence de participation des acteurs, elle s'inscrit dans un **mouvement de reconnaissance progressive des principes de transparence et d'association des parties prenantes**, qui s'est développé tant au niveau national -avec la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite « loi Barnier », qui instaure un principe général de participation du public et crée la Commission nationale du débat public (CNDP)- qu'au niveau local -avec la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui met en œuvre la « loi Barnier » à l'échelon local-. Elle correspond par ailleurs aux préconisations formulées par le groupe de travail n° 5 du Grenelle de l'environnement, « construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance ».

Enfin, troisième élément, la **réalisation d'études d'impact social, économique et environnemental**, tend à élargir et systématiser des règles ou pratiques existant déjà, mais insuffisamment développées. D'un point de vue technique, la demande d'autorisation d'un projet susceptible de porter atteinte à l'environnement doit être précédée d'une évaluation de ses conséquences sur l'environnement, en application de l'article L. 122-1 du code du même nom. A un niveau plus global, une circulaire du Premier ministre en date du 21 novembre 1995 prévoit qu'une étude d'impact accompagne les projets de lois et de décrets en Conseil d'Etat. En dehors de telles réglementations sectorielles ou peu suivies d'effet, est attendue la référence à des études d'impact dans la loi organique qui sera prise en application de l'article 39 de la Constitution, tel qu'il résulte de la dernière révision constitutionnelle, afin de définir la présentation des projets de loi déposés devant le Parlement. Sans attendre l'avènement de cette loi et en s'inspirant de l'exemple anglais des *Regulatory impact assessment*, il est prévu que l'Etat s'engage à accompagner tous ses projets de loi d'une étude d'impact préalable.

Les **alinéas 2 à 8** contraignent l'Etat à mener une **politique d'achat public respectueuse de l'environnement**. Les pouvoirs publics, qui vont imposer aux acteurs privés un certain nombre de contraintes à travers les traductions du Grenelle, se doivent en effet d'être irréprochables dans leur comportement et de montrer l'exemple en matière de développement durable. Cette attitude vertueuse, au-delà de son impact auprès des professionnels et du grand public, devrait contribuer à la création de nouveaux « marchés verts » stimulant l'offre, et indirectement la demande, en ce domaine.

Si le deuxième alinéa en pose le principe général, les alinéas suivants le traduisent en des mesures et engagements plus concrets, en imposant certaines contraintes éco environnementales aux appels d'offre publics des administrations et services de l'Etat, dans la perspective d'une réforme en ce sens du code des marchés publics. Si une vingtaine de familles de produits sera visée à terme, quatre sont concernées en l'état par le projet de loi :

- **l'achat par les administrations d'Etat**, sauf nécessités de service s'y opposant¹, **de véhicules éligibles au « bonus écologique »**², conformément aux **engagements n°s 15 et 182**. Des objectifs, stratégies, moyens d'action et indicateurs de suivi très précis ont été prévus par le rapport « achats publics durables » du comité opérationnel n° 4 « Etat exemplaire », avec notamment un taux maximum moyen de 140 grammes de CO₂ par kilomètre pour les voitures particulières utilisées par l'Etat et ses établissements publics d'ici à 2012 ;

- **l'achat de bois durable à 100 % à compter de 2010**. Mettant en œuvre une partie de **l'engagement n° 77** et pouvant être rapproché des mesures prévues à l'article 29 du projet de loi, cet objectif participera à la lutte contre l'exploitation illégale de bois et à la réduction de l'impact de la déforestation ;

- **la réduction de moitié de la consommation de papier d'ici à 2012**, puis **l'utilisation exclusive de papier durable**. La mise en œuvre de **l'engagement n° 186** impliquera d'agir sur les comportements des agents, de modifier les méthodes de travail et de renforcer les achats durables, notamment en massifiant les marchés pour obtenir des économies d'échelle. Cette mesure, non seulement ne devrait rien coûter à l'Etat, mais donnerait même lieu à une économie de 50 % dans les dépenses d'achat ;

- **le recours à une part importante de produits alimentaires durables, notamment biologiques, dans les services de restauration collective publics**. **L'engagement n° 120** ainsi honoré s'appuie sur la circulaire interministérielle du 2 mai 2008 visant à ce que la restauration collective de l'Etat intègre, en 2012, 20 % de produits biologiques. Cette mesure devrait permettre de générer, par la rationalisation qu'elle implique, une économie de 10 à 15 % des dépenses. En stimulant l'offre, elle devrait par ailleurs favoriser l'atteinte des objectifs de développement de l'agriculture biologique fixés par **l'engagement n° 121**.

Conformément à **l'engagement n° 4**, le **quatrième alinéa** incite les **administrations publiques à réaliser un bilan de leurs consommations et dépenses énergétiques en 2009**, et à **mettre au point un plan permettant de les réduire**. Il s'agit *in fine* de diminuer les émissions de gaz à effet de serre engendrées par les bâtiments, activités, constructions, biens et services publics. Cet objectif s'appuie sur la stratégie nationale de développement durable et sur la circulaire du Premier ministre du 28 septembre 2005 relative

¹ Par exemple, pour les nécessités des pompiers et de la police.

² C'est-à-dire rejetant moins de 130 grammes de CO₂ par kilomètre.

au rôle exemplaire de l'Etat en matière d'économies d'énergie. Ce « bilan carbone » rejoint celui prévu à l'article 28 pour les exploitations agricoles, auxquelles il est également demandé de réduire leur dépendance énergétique en s'appuyant sur la réalisation de diagnostics énergétiques. Les administrations ont déjà engagé leur « bilan carbone », tous les ministères l'ayant fini depuis l'été 2008. Ces bilans leur permettront de déterminer leurs priorités d'action pour atteindre un objectif d'amélioration de 20 % de leur efficacité énergétique en 2015, les principaux facteurs de progrès concernant les déplacements et bâtiments.

Le **cinquième alinéa**, qui tend à mettre en œuvre l'**engagement n° 192**, prévoit une **évaluation des conséquences environnementales des aides publiques et leur révision de façon à supprimer tout impact de ce type**. Les dispositifs publics de soutien, par exemple à la consommation de produits fossiles ou à l'utilisation d'espaces ou de ressources naturels, ont en effet un impact négatif sur l'environnement, tandis que d'autres contribuent à sa préservation. Il conviendra donc d'en évaluer les coûts et avantages, puis de réviser en conséquence les dispositifs d'aide proposés.

Inspiré de l'**engagement n° 225**, le **sixième alinéa** vise à s'assurer du **caractère durable des politiques de coopération et d'aide publique au développement (APD)**. La protection de l'environnement et de la biodiversité constitue l'une des six stratégies sectorielles arrêtées par le comité interministériel pour la coopération internationale et le développement dans le cadre de la contribution française à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), soit huit objectifs que les Etats membres de l'ONU ont convenu d'atteindre pour améliorer les conditions de vie d'ici à 2015 dans le monde. Il conviendra que la politique française de solidarité à l'international s'inscrive dans ce cadre.

Concrétisant les **engagements n°s 183 et 211**, le **septième alinéa** prévoit **d'intégrer d'ici 2012, dans les formations des agents publics, des modules consacrés au développement durable et à la prévention des risques**. Cette disposition est à rattacher à celles qui, au sein de l'article 48, prévoient de renforcer l'éducation durable, et plus spécifiquement de créer un institut de haut niveau pour la formation des fonctionnaires aux grands enjeux environnementaux.

Les **huitième et neuvième alinéas**, qui mettent en œuvre les engagements n°s 215 et 216, prévoient, à l'**horizon 2010, une refonte complète et concertée des indicateurs publics de développement durable** afin d'intégrer ceux figurant dans la SNDD, d'en assurer le suivi et de valoriser d'un point de vue comptable les biens publics environnementaux.

Adoptée en 2003 pour une période de cinq ans, la SNDD, qui comporte déjà une **douzaine d'indicateurs durables** (émissions de gaz à effet de serre, quantité de déchets collectée, indices de biodiversité...), va être amenée à évoluer du fait de son actualisation pour la période 2008-2013. En ce sens, le MEEDDAT a saisi, fin 2007, le premier président de la Cour des

comptes d'une demande d'étude du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics sur les indicateurs aptes à rendre compte de l'intégration du développement durable dans l'action de l'Etat, le rendu des travaux étant attendu pour la fin de l'année. La validation des **nouveaux indicateurs** se fera lors d'une conférence nationale associant Etat, collectivités locales, syndicats et associations, puis leur suivi sera assuré par un rapport annuel transmis au Parlement.

Le développement de nouveaux **indicateurs de comptabilité nationale valorisant les biens publics durables** devrait déboucher sur leur inclusion, à compter de 2010, dans le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur l'orientation des finances publiques. On notera que le rapport du comité d'experts présidé par le prix Nobel d'économie, M. Joseph Stiglitz, sur la capacité du produit national brut (PNB) à rendre compte de la performance économique autant que du bien-être social et sur l'opportunité de définir de nouveaux indicateurs de développement, réalisé à la demande du président de la République, devrait être rendu au début de l'année 2009.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont tout d'abord renforcé, au **deuxième alinéa**, le caractère contraignant de la disposition prévoyant le recours de l'Etat à des achats durables, dont la formulation paraissait insuffisamment directrice, et substitué la notion de « marché » à celle d'« appel d'offres », trop restrictive.

Ils ont introduit un **cinquième alinéa** assignant à l'Etat une utilisation plus importante des technologies de l'information et de la communication (TIC) et de la visioconférence à partir de 2009. Cette mesure devrait permettre d'économiser d'importantes dépenses énergétiques en matière de transports, qui comptent pour une part essentielle dans les gaspillages d'énergie.

Au **septième alinéa**, ils ont par ailleurs supprimé l'objectif d'une réduction de moitié de l'usage de papier par les administrations publiques d'ici à 2015, arguant que si l'objectif était louable, il porterait atteinte au secteur de l'industrie papetière, déjà très fragilisé et qui n'affecte pas, en tout état de cause, l'environnement, du fait des ressources utilisées. En effet, un peu plus de 60 % du papier consommé en France est recyclé, tandis que la fabrication de papier fait appel, outre aux stocks de papier déjà utilisés et à recycler, à du bois provenant d'éclaircies ou de récupération.

Enfin, au **douzième alinéa**, les députés ont étendu aux enjeux environnementaux le contenu des formations que les agents de l'Etat devront recevoir d'ici à 2012.

IV. La position de votre commission

Votre commission vous propose d'adopter trois amendements tendant :

- au premier alinéa, à opérer une amélioration rédactionnelle ;

- au septième alinéa, à réintroduire un objectif de réduction de la consommation de papier dans les administrations publiques, sans toutefois spécifier un objectif chiffré. Outre le caractère exemplaire qu'il présente pour l'Etat, cet objectif devrait permettre de réaliser des économies notables en termes de dépenses publiques et de réduire l'impact environnemental. De nombreux moyens « de bon sens » pourront être mis en œuvre par les administrations pour y parvenir (impression *recto verso*, impression de plusieurs pages sur une même feuille, préférence pour les documents électroniques par rapport aux documents papier ...) ;

- toujours au septième alinéa, à préciser que l'usage exclusif, à compter de 2012, de papier issu de forêts gérées de manière durable n'interviendra qu'« à défaut » de recours au papier recyclé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

TITRE V

GOVERNANCE, INFORMATION ET FORMATION

Le **titre V** comporte sept articles relatifs :

– au régime des **associations et fondations** œuvrant pour l'environnement (articles 43 et 43 *bis*) ;

– au rôle des **collectivités territoriales** en matière de développement durable (article 44) ;

– à la réforme des **procédures de décisions** en matière d'environnement (article 45) ;

– à la **responsabilité environnementale des entreprises** (article 46) ;

– à l'**affichage environnemental** (article 47) ;

– à l'**éducation et à la formation** (article 48).

Article 43

Nouvelles formes de gouvernance

Commentaire : cet article prévoit un régime nouveau de droits et obligations pour les associations œuvrant dans le domaine de l'environnement.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 162 : définir les critères de la représentativité des acteurs environnementaux (compétence, indépendance, capacité de mobilisation, nombre d'adhérents, bonne gestion, transparence).

II. Le texte du projet de loi initial

• Le **deuxième alinéa** de l'article 43 prévoit un régime nouveau de droits et obligations pour les associations et fondations œuvrant pour l'environnement, à condition qu'elles remplissent des critères. S'agissant des droits, d'après les informations transmises à votre rapporteur, un travail est actuellement en cours au niveau interministériel **pour une meilleure reconnaissance du bénévolat associatif, notamment relatif aux élus**. Il pourrait être ainsi envisagé d'accorder aux élus associatifs :

– des crédits d'heures ;

– un droit à congé de représentation de douze jours au lieu des neuf actuellement existants (disposition non réellement appliquée à ce jour), assimilés à une durée de travail effective pour la détermination des droits sociaux ;

– un crédit d'heures se greffant sur le congé de représentation, consacré à la préparation des réunions, fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail à raison de 60 % de cette durée, soit 21 heures par trimestre ;

– un forfait de temps de formation spécifique pourrait être ajouté pour la durée du mandat, à raison de deux jours par an ;

– un forfait horaire unique plutôt qu'une prise en charge par remboursement de l'employeur ;

– pour le temps passé en réunion et la préparation, un taux d'indemnisation horaire forfaitaire pourrait être indexé sur celui servi dans certaines conditions aux conseillers de prud'hommes (7,1 €), si l'employeur ne maintient pas le salaire ou, autre option, plus avantageuse pour les élus associatifs, mais coûteuse pour l'Etat et difficile à évaluer, les employeurs

pourraient être remboursés des salaires qu'ils continueraient à verser s'ils y étaient contraints (cette modalité existe pour certains types de juridictions mais accorder un avantage de ce type à des représentants associatifs constituerait une première).

Côté **obligations**, il est envisagé que chaque association transmette une fois par an à l'administration qui l'a désignée pour siéger dans une commission, un récapitulatif de ses présences, des travaux auxquels elle a participé et des contributions écrites apportées ainsi que, pour la même période, un bilan de son utilisation des nouveaux droits : formation, crédits d'heures etc.

LES CRITÈRES DE RECONNAISSANCE DES ASSOCIATIONS

D'après les informations transmises à votre rapporteur, les critères de **représentativité** des acteurs environnementaux seront définis à partir des conclusions du rapport final du comité opérationnel n° 24 « Institutions et représentativité des acteurs » présidé par le député Bertrand Pancher : agrément de l'article L 141-1, nombre d'adhérents, répartition territoriale sur le territoire national, vie démocratique interne et réelle indépendance, activité sérieuse, effective et publique dans les domaines de compétence du ministère et plus particulièrement ceux propres à la commission pour laquelle la participation est envisagée. Parallèlement, le ministère va **revoir les agréments accordés et être plus rigoureux dans leur délivrance** afin qu'ils contribuent à terme de façon plus efficace à ce système de reconnaissance. Il est notamment envisagé qu'à l'avenir, l'agrément soit accordé pour une période **limitée, renouvelable**.

S'agissant de la **gouvernance et de la transparence financière**, outre la vérification par l'administration de l'application stricte des textes existants, il serait concevable de préciser, que même lorsque les associations désignées ne se situent pas dans les limites budgétaires ou subventionnelles prévues par ces textes susmentionnés, elles y soient astreintes. Par exemple, en plus de la publication chaque année, dans le compte financier, des rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature, l'association transmettrait ces données au MEEDDAT ou aux services déconcentrés. Normalement cette obligation est limitée aux associations dont le budget annuel est supérieur à 1 500 000 euros et ayant reçu plus de 50 000 euros de subventions de l'Etat ou d'une collectivité territoriale.

• Le **quatrième alinéa** prévoit de réformer les instances nationales et locales qui ont ou se verront reconnaître une compétence consultative en matière d'environnement. Il s'agit :

– du Conseil économique, social et environnemental (loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^{ème} République) ;

– du comité de suivi du Grenelle pérennisé (article 1^{er} de la présente loi) ;

– des conseils économiques et sociaux régionaux, appelés à devenir conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (projet de loi d'engagement national pour l'environnement) ;

– des CODERST (Conseils Départementaux de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques).

La composition de ces instances devrait être modifiée afin de parvenir à un équilibre entre les cinq parties prenantes c'est à dire l'Etat, les élus, les syndicats de salariés, les entreprises et les associations environnementales.

• Enfin, le **dernier alinéa** précise que les instances publiques ayant un rôle important en matière environnementale associeront les parties prenantes au Grenelle de l'environnement.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont ajouté, parmi les critères de reconnaissance des associations, la **gouvernance et la transparence financière, ce dont votre commission se félicite.**

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 43 bis (nouveau)

Critères de représentativité des associations

Commentaire : cet article prévoit que les critères retenus pour l'application du nouveau régime aux associations seront précisés par décret en Conseil d'Etat pris après concertation des parties prenantes au Grenelle de l'environnement.

Votre commission est totalement d'accord, sur le fond, avec l'ajout par les députés de la précision selon laquelle les critères de représentativité, gouvernance, transparence financière et expertise des associations seront fixés par décret en Conseil d'Etat. Toutefois, elle relève que cette disposition figure déjà à l'article 98 du projet de loi d'engagement national pour l'environnement. Il n'est pas opportun de prévoir la même disposition dans deux textes différents et, celle-ci ne relevant pas vraiment d'une loi de programme, votre commission vous propose un **amendement** supprimant l'article 43 *bis*.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 44

Collectivités territoriales et développement durable

Commentaire : cet article prévoit les modalités de renforcement du rôle des collectivités territoriales en matière de développement durable.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 170 : le rôle stratégique des régions en matière d'aménagement du territoire, d'infrastructures et de transports interurbains ou de plans climat énergie régionaux est reconnu. Il revient aux départements, aux communes et aux structures intercommunales d'être les opérateurs décisifs en matière de plans climat énergie territoriaux, de « bilan carbone », d'agendas 21 locaux, de logement et d'urbanisme... La création d'une conférence des élus qui réunirait les représentants des différentes associations d'élus doit être envisagée, elle pourrait émettre, à l'instar du CES, un avis sur la stratégie nationale du développement durable.

Engagement n° 171 : cette conférence serait associée à la réflexion, l'élaboration et la mise en œuvre de :

- la stratégie nationale de développement durable en cohérence avec la stratégie européenne ;
- la valorisation de la DGF par les critères environnementaux (émissions de GS, politique de biodiversité, préservation de l'espace naturel et agricole...) ;
- le développement de l'achat public responsable ;
- la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme ;
- la généralisation des bilans « carbone » ;
- l'adoption d'un engagement de 100 % de bois certifiés dans les marchés publics ;
- la généralisation des plans climat énergie territoriaux dans les 5 ans ;
- l'articulation des décisions en matière de transport et d'urbanisme ;
- l'utilisation des agendas locaux mis en œuvre par les communes ou leurs groupements comme outils de contractualisation entre l'Etat, les régions ou les départements et les communes ;
- le suivi et l'évaluation des expérimentations en matière de développement durable.

II. Le texte du projet de loi initial

• Le **deuxième alinéa** de l'article 44 prévoit une instance nationale consultative réunissant les associations d'élus, associée à l'élaboration de la stratégie nationale de développement durable. D'après les informations transmises à votre rapporteur, l'idée est d'utiliser pour cela la **conférence nationale des exécutifs que le Premier ministre réunit régulièrement**. Par ailleurs, des instances régionales regroupant l'ensemble des associations locales ou régionales d'élus, pourraient être créées.

LA CONFÉRENCE NATIONALE DES EXÉCUTIFS

La Conférence nationale des exécutifs (CNE), dont la création a été annoncée dans le discours de politique générale du Premier ministre, est désormais le lieu de concertation au plus haut niveau entre le Gouvernement et les exécutifs des collectivités territoriales. Elle est présidée par le Premier ministre. Siègent à ses côtés les ministres principalement concernés : Intérieur, qui assure la suppléance de la présidence, Ecologie, Economie, Budget, Affaires européennes. Les présidents des trois grandes associations d'élus (Association des maires de France, Assemblée des départements de France, Association des régions de France) en sont les vice-présidents. Chaque association est représentée par 6 membres. Siègent également, au sein de la CNE, le président du Comité des finances locales, Gilles Carrez, et le président du Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale, Bernard Derosier. La CNE devrait se réunir **deux à trois fois par an, à l'initiative du Gouvernement ou à la demande conjointe des trois présidents d'association d'élus**.

• Le **troisième alinéa** reprend **l'engagement n° 170**. Il vise à permettre notamment à l'Etat d'inciter les collectivités de **plus petite taille** que celles visées à l'article 7 à établir des plans climat-énergie territoriaux avant 2012. Il précise également que l'Etat pourra utiliser les « Agendas 21 » locaux comme outil de contractualisation avec les collectivités territoriales. On compte aujourd'hui près de **500** projets d'Agendas 21 locaux délibérés, en cours d'élaboration ou en cours de mise en œuvre. D'après les informations transmises à votre rapporteur, il est prévu, **lors de la prochaine révision à mi-parcours des contrats de projet Etat-région (CPER)** d'orienter en priorité des financements de l'Etat vers les programmes d'actions ou les actions respectant les points clés du cadre de référence. Les « comités régionaux Agenda 21 » pourraient également développer, sur la base d'Agendas 21 locaux adoptés, un dispositif de mutualisation des aides financières de l'Etat, du conseil régional et des conseils généraux auprès de porteurs de projets d'Agendas 21 pour la mise en œuvre de leur plan d'action.

• Le **quatrième alinéa** porte sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et le renforcement des liens entre politique des transports et projets d'urbanisme. Le projet de loi d'engagement national pour l'environnement prévoit en effet une **extension** des documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale. En outre, la réforme en profondeur prévue pour les études d'impact des projets dont les infrastructures de

transport prévoit que ces études devront aborder les liens transports/urbanisme dans un objectif de limitation de production de gaz à effet de serre (GES).

- Le **cinquième alinéa** précise que des possibilités nouvelles d'attribution de concours aux collectivités territoriales « vertueuses » sur le plan environnemental pourront être étudiées. D'après les informations transmises à votre rapporteur, ce point devra être évoqué au sein du Comité des finances locales et de la Conférence nationale des exécutifs, les possibilités étant par exemple une majoration de la dotation globale de fonctionnement ou des aides dans le cadre des CPER.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les députés ont ajouté un alinéa afin de prévoir que la mise en place de formations à destination des agents des collectivités territoriales en matière de développement durable et de protection de l'environnement sera encouragée.

IV. La position de votre commission

Votre commission renvoie, s'agissant du contexte général des relations entre le Grenelle de l'environnement et les collectivités territoriales, aux remarques qu'elle a formulées dans l'exposé général du présent rapport. Elle relève également que le Grenelle devra impérativement tenir compte des conclusions des divers travaux en cours relatifs à la simplification du paysage institutionnel des collectivités territoriales et s'interroge notamment à cet égard sur l'opportunité de multiplier les plans climat-énergie territoriaux à tous les échelons, y compris les plus petits. Elle s'interroge, en outre, sur l'opportunité d'étendre les obligations d'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, au moment même où, face à la crise, le Gouvernement a déposé un projet de loi de simplification et d'accélération des procédures, notamment dans le domaine de l'urbanisme. Enfin, elle estime que l'encouragement évoqué au 4^{ème} alinéa pour l'articulation entre politiques des transports et de l'urbanisme passe notamment par une aide financière de l'Etat à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT), et rappelle qu'elle sera attentive au respect de l'engagement du Gouvernement à présenter un dispositif sur le sujet.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 45

Informations et enquêtes publiques en matière environnementale

Commentaire : cet article vise à renforcer la prise en compte de l'environnement dans les procédures de décision.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 188 : réformer les enquêtes publiques pour assurer une meilleure participation du public.

Engagement n° 189 : élargir le champ et les procédures de saisine de la procédure du débat public, rénover la procédure en y incluant la gouvernance de l'après-débat et la présentation des alternatives et l'établissement d'un agenda de débats publics de problématiques.

Engagement n° 190 : associer à chaque projet de loi une étude d'impact préalable au regard du développement durable.

Engagement n° 193 : améliorer la garantie de l'accès à l'information environnementale, élaborer un cadre national de l'expertise pluraliste pour le développement durable, réorganiser l'expertise publique en grands pôles ouverts à une gouvernance partenariale et permettre aux acteurs de la société civile de saisir les agences d'expertise.

Engagement n° 194 : créer une Haute autorité indépendante de médiation des conflits sur l'expertise et l'alerte environnementale constituant une « instance d'appel » en cas d'expertises contradictoires et pouvant être garante de l'instruction des situations d'alerte.

Engagement n° 195 : créer un Haut conseil de l'expertise garant de la transparence, de la méthodologie et de la déontologie des expertises.

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 45 reprend globalement les engagements précités. S'agissant des dispositions relatives à l'accès à l'information (**premier alinéa**), elles ont fait l'objet d'un rapport complet du comité opérationnel « portail environnemental et veille environnementale » détaillant le **projet de portail environnemental**.

Pour ce qui concerne les **enquêtes publiques (deuxième alinéa)**, l'objectif est de regrouper les enquêtes publiques en deux catégories principales :

– l'enquête à finalité principalement environnementale régie par le code de l'environnement ;

– l'enquête d'utilité publique classique régie par le code de l'expropriation, conçue essentiellement comme garantie du droit de propriété.

La réforme des enquêtes publiques doit également avoir pour but d'améliorer la participation du public, en conformité avec les textes communautaires¹ et internationaux².

S'agissant du **débat public (troisième alinéa)**, les travaux du Grenelle ont abouti à la conclusion que, malgré l'abaissement des seuils de saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP)³, le nombre de débats publics restait assez **limité** et l'association du public à **l'issue du débat** devait être renforcée. Le projet de loi de mobilisation nationale pour l'environnement prévoit ainsi d'accroître les **thématiques sur lesquelles la CNDP peut être saisie afin d'augmenter le nombre de débats publics organisés sur des sujets d'ordre général, en étendant** le recours au débat public sur des **options générales en matière d'environnement ou d'aménagement au champ du développement durable** et en précisant que la notion « d'options générales » porte notamment sur des politiques, des plans ou des programmes susceptibles d'avoir une incidence importante en matière d'environnement.

Les **4^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème} alinéas** portent sur le renforcement de l'expertise publique, qui concerne les organismes publics sous tutelle du MEEDDAT. D'après les informations transmises par celui-ci, les organismes seront incités à se doter de mécanismes permettant une saisine par les associations agréées. Certains comme l'INERIS, l'IRSN⁴ et l'AFSSET ont déjà engagé la réflexion. A terme, tous les organismes du MEEDDAT devraient être concernés, ceux qui coopèrent avec le MEEDDAT étant fortement incités à le faire. S'agissant du **sixième alinéa**, pour le moins flou, il a été précisé à votre rapporteur que les détails des procédures de médiation ne sont pas encore arrêtés et font l'objet d'une réflexion qui vise à « *garantir ce droit sans multiplier les instances* ».

¹ Directive 85/337/CE du 27 juin 1985 modifiée par la directive 2003/35 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

² Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

³ La création de la CNDP par la loi n° 95-12 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a eu pour objectif de combler les lacunes en matière de participation du public dans l'élaboration de projets touchant à l'environnement, en prévoyant l'organisation d'un débat public par une instance indépendante en amont de l'enquête publique. La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité est venue renforcer ce dispositif en érigeant la CNDP en autorité administrative indépendante et en posant le principe d'une participation du public à un stade précoce du processus décisionnel et tout au long de l'élaboration du projet.

⁴ Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté quelques précisions relatives aux enquêtes publiques (regroupement des procédures, recours à une enquête unique). Elle a **également ajouté un alinéa concernant le projet de rocade structurante par métro automatique**, celui-ci figurant à l'article 13 du projet de loi. Le dernier alinéa du présent article précise que les procédures d'enquête publique et d'expropriation, celles liées à la sécurité des transports guidés et les procédures de recours devront être limitées à une durée maximale définie par décret.

IV. La position de votre commission

Votre commission appelle à la plus grande vigilance sur la nécessité de ne pas **alourdir excessivement les procédures de décision qui sont déjà, dans bien des cas, particulièrement complexes**, et rappelle que le Parlement est saisi d'un projet de loi visant à accélérer et simplifier les procédures pour faciliter la relance économique. C'est pourquoi elle sera particulièrement attentive, dans le projet de loi d'engagement national pour l'environnement, à l'effort de simplification poursuivi s'agissant de la réforme des enquêtes publiques. Elle vous propose, sur ce sujet, un **amendement** rédactionnel. Pour ce qui concerne le débat public, elle ne peut que relever **l'extrême longueur des procédures actuelles** (environ deux ans entre la décision d'organiser un débat public et la restitution des conclusions) et **leur coût très élevé**. Elle émet en conséquence des réserves certaines sur l'extension envisagée de la procédure du débat public, qui risque de freiner considérablement un certain nombre de projets et vous propose en conséquence un **amendement** visant à laisser ouvert le débat sur cette question, qui devra avoir lieu dans le cadre du projet de loi d'engagement national pour l'environnement.

Enfin, tout en comprenant le souci d'accélération des procédures qui a animé les députés, votre commission ne peut que relever le caractère inconstitutionnel du dernier alinéa, puisque les délais fixés par les procédures d'enquête publique et d'expropriation et les procédures de recours relèvent de la loi et qu'en conséquence un décret ne peut les réduire. C'est pourquoi elle vous propose, par un **amendement**, de supprimer ce dernier alinéa.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 46

Entreprises et développement durable

Commentaire : cet article traite des divers aspects de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 196 : introduire dans les rapports annuels des informations relatives aux politiques de développement durable et aux risques ESG (environnemental, social, gouvernance) et informer de ces questions le conseil d'administration et l'assemblée générale des actionnaires à l'occasion de l'assemblée générale ; adaptation à la taille des PME. A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, assurer que la question de la responsabilité des entreprises en matière environnementale et sociale à l'étranger soit prise en compte dans le cadre européen.

Engagement n° 197 : assurer que les entreprises déjà concernées assument pleinement leurs responsabilités sociales et environnementales dans le cadre de la pleine application de la loi NRE. Etendre les obligations de « reporting » de cette loi au périmètre de consolidation comptable. Inclure les filiales dans les rapports. Etendre le périmètre des entreprises soumises à l'obligation de « reporting », en fonction de seuils à préciser. L'étendre aux entreprises publiques. Prendre en compte les spécificités des PME.

Engagement n° 198 : favoriser, par types d'entreprises et filières, des jeux de quelques indicateurs (quatre à six) au regard des enjeux sociaux et environnementaux, en s'inscrivant dans le cadre européen et international. Faire évoluer en ce sens la comptabilité des entreprises. Organiser un travail conjoint avec les parlementaires français et les acteurs concernés sur les questions des indicateurs sociaux et environnementaux et de la comptabilité des entreprises, en vue de la transposition de la directive « responsabilité environnementale ».

Engagement n° 199 : intégrer le développement durable dans les instances de dialogue et de négociation de l'entreprise ou de leurs établissements, et définir les modalités de l'accès à l'expertise sur les thématiques environnementales. Introduction de l'environnement et du développement durable dans les missions des CHSCT et des CE selon des modalités à négocier avec les partenaires sociaux ; adaptation à la taille des PME. Associer les instances de représentation du personnel à l'élaboration des rapports de développement durable et y encourager la création de commissions « développement durable ». Mise en place, par les entreprises, sur les thèmes des risques, de l'environnement, du développement durable, de relations de dialogue, ouvertes aux salariés, aux riverains, aux collectivités, aux associations, aux services de l'Etat (modèle du *citizen advisory panel* ou des comités locaux d'information). Organisation d'un cadre procédural de traitement des alertes dans des conditions protégeant le donneur d'alerte.

Engagement n° 200 : accorder davantage de place aux thèmes environnementaux (incluant santé-environnement) dans les plans de formation d'entreprise.

Engagement n° 201 : développer l'étiquetage environnemental et social des produits, secteur par secteur, à partir de référentiels rigoureux et transparents, établis en

associant une expertise pluraliste et accréditée (dont expertise des partenaires environnementaux et sociaux, et des associations de consommateurs), en cohérence avec le cadre communautaire.

Engagement n° 202 : instaurer des « labels d'entreprises responsables » pour les PME, décernés à partir de l'expertise d'organismes certificateurs indépendants et accrédités sur la base de référentiels à élaborer en cohérence avec les référentiels internationaux. A cette labellisation seraient attachés des avantages, notamment fiscaux.

Engagement n° 203 : « pôles synergie » : par contrat entre Etat et collectivité territoriale volontaire, création de groupement d'employeurs sur les zones d'activités, engageant un responsable environnement pour la gestion collective de ces zones.

Engagement n° 204 : promouvoir l'investissement socialement responsable par des campagnes d'information et des mécanismes incitatifs (du type épargne salariale dans la loi NRE).

II. Le texte du projet de loi initial

Rappelant que la qualité et l'accessibilité des informations sur les conséquences sociales et environnementales de l'activité des sociétés conditionne très largement leur bonne gouvernance, le **premier alinéa** donne pour mission au **Gouvernement d'étudier les conditions d'extension de l'obligation de les mentionner dans le rapport annuel** destiné à l'information des actionnaires –« rapportage », ou *reporting* en anglais–, conformément aux orientations fixées par les **engagements n°s 196 et 197**.

Ce rapport est celui que le conseil d'administration ou le directoire présente à l'assemblée des actionnaires, en application des articles L. 225-100 et suivants du code de commerce, et non le rapport de développement durable publié de sa propre initiative par une société. L'article 116 de la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (dite « loi NRE ») l'a rendu obligatoire pour les sociétés cotées en matière de développement durable, son existence et sa pertinence devant être contrôlés par l'Autorité des marchés financiers (AMF) et par les commissaires aux comptes de l'entreprise.

Cette extension se ferait dans trois directions, qui impliqueraient une modification de l'article L. 225-102-1 du code du travail :

- un **élargissement à d'autres entreprises que celles pour lesquelles c'est aujourd'hui obligatoire**, au regard de certains critères économiques, financiers ou sociaux. Il a été proposé, dans les conclusions du Grenelle, de fixer comme critères un bilan annuel supérieur à 42 millions d'euros ou un effectif de salariés dépassant 300 personnes, ce qui exclue *de facto* les PME, conformément aux orientations du rapport remis au Premier ministre en août 2007 sur l'application de la loi NRE. Cette extension toucherait également, aux termes du projet de loi, les entreprises publiques ou semi-publiques ;

- **l'inclusion de l'activité des filiales de toutes les entreprises rentrant dans le champ de la législation**. Dans le même esprit que la

responsabilité des maisons mère en matière de dommages causés à l'environnement par leurs filiales, il serait demandé aux premières de rendre compte des activités des secondes dans leur rapport annuel. Sont concernées les sociétés filiales détenues majoritairement par une société mère, même si l'hypothèse d'une simple participation dans leur capital a été évoquée. Cette mesure pourrait poser problème, cependant, dès lors que les sociétés filiales sont situées dans d'autres Etats que la société mère, ce qui a conduit à l'inclusion d'une disposition tendant à favoriser l'harmonisation des indicateurs à l'échelle européenne ;

- **l'intégration dans le rapport d'informations rendant compte de la façon dont l'entreprise contribue au développement durable**, reprise de **l'engagement n° 196**. Les indicateurs actuellement communiqués par les entreprises, en application des articles L. 225-102-1, R. 224-104 et R. 224-105 du code de commerce, sont très variables et rendent difficiles les interprétations et comparaisons. Le comité opérationnel « entreprises et RSE » suggère donc de les unifier à l'échelle européenne, voire mondiale, en commençant par la réécriture du décret concernant la liste des informations à fournir par les entreprises.

Conformément à **l'engagement n° 200**, le **troisième alinéa** charge le **gouvernement d'étudier la possibilité d'intégrer des modules consacrés au développement durable et à la prévention des risques dans les plans de formation des entreprises** entrant dans le champ du dispositif. Cela permettrait de sensibiliser les salariés aux enjeux du développement durable dans le cadre professionnel, mais aussi aux comportements éco citoyens dans le cadre de l'entreprise. Deux cas de figure seraient à distinguer concrètement :

- pour les entreprises soumises à la loi NRE, il existe déjà un indicateur relatif à la politique de formation de l'entreprise, qui pourrait être précisé sur les thèmes environnementaux ;

- pour les PME, le comité opérationnel propose d'associer les différents acteurs (organisations professionnelles, organismes de formation, chambres consulaires, collectivités territoriales ...) afin de valoriser les actions de formation déjà existantes.

Le **quatrième alinéa**, qui reprend partiellement **l'engagement n° 199**, a trait aux **institutions représentatives du personnel**, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et le comité d'entreprise (CE). Il charge, là encore, le **gouvernement d'étudier dans quelle mesure il serait possible** :

- de **compléter leurs attributions par une mission en matière de développement durable**. Actuellement, celles-ci concernent trois grands domaines –l'organisation de l'entreprise, la recherche et le développement technologique, et enfin la gestion du personnel– dont ne font pas partie, *a priori*, les questions environnementales et de santé publique. Il pourrait ainsi

être envisagé de modifier en ce sens les articles L. 230-2, L. 236-2 et L. 432-1 du code du travail, qui fixent les missions et lesdites attributions ;

- **d'étendre aux risques sanitaires et environnementaux la procédure d'alerte professionnelle interne à l'entreprise.** Ce droit d'alerte existe déjà pour un certain nombre de salariés à statut spécifique et selon des procédures différentes. Le but serait ici d'encourager toute personne travaillant dans l'entreprise à signaler tout problème affectant potentiellement l'environnement et la santé publique, et de la protéger lorsqu'elle exerce ce droit. Plutôt que de créer une nouvelle procédure, il conviendrait d'élargir à ces nouvelles thématiques celles déjà existantes en modifiant en tant que de besoin le code du travail, le comité opérationnel proposant que le gouvernement saisisse en ce sens les partenaires sociaux par un document d'orientation qui servirait de base aux discussions ;

- **de confier aux branches professionnelles l'élaboration d'indicateurs de développement durable adaptés à leurs spécificités.** On reprendra, sur ce point, les développements déjà consacrés à la nécessité d'une refonte globale des indicateurs rendant compte de la façon dont les entreprises s'acquittent de leurs engagements ou obligations en matière de développement durable.

Le **quatrième alinéa** reprend un élément de **l'engagement n° 199** prévoyant **l'instauration d'un dialogue entre les entreprises et l'ensemble des autres acteurs de la société civile concernés lorsque l'activité des premières présente un impact environnemental au niveau local.** Il restreint toutefois l'engagement correspondant, qui ne précisait pas qu'une telle concertation ne devrait avoir lieu que pour ce type d'activités, mais présentait une prescription plus globale. Ce type de pratique, qui existe déjà pour les installations classées, mais également du fait d'initiatives ponctuelles, prêterait difficilement le flanc à une forme juridiquement unifiée et devrait donc faire l'objet de supports adaptés aux différentes catégories d'entreprises qui y auraient recours.

Reprenant **l'engagement n° 202**, le **cinquième alinéa** tend à instaurer des « labels d'entreprises responsables » assortis d'avantages pour les PME. La certification serait en effet un mode adapté de promotion de la responsabilité sociale et environnementale auprès de la majorité des entreprises, de taille petite ou moyenne, qui ne sont pas soumises aux obligations de rapportage. Un certain nombre de dispositifs existe déjà, à l'échelle nationale comme européenne et mondiale, et de nombreux travaux sont en cours pour en mettre au point de nouveaux. Mais notre pays est en retard dans le recours à la certification de management environnemental et reste trop replié sur des dispositifs hexagonaux. Par conséquent, le comité opérationnel a recommandé de stimuler l'utilisation et la certification des référentiels européens et internationaux existants, de poursuivre l'expérimentation sur les systèmes de management environnementaux par étapes pour les PME et TPE, et de mettre en place un groupe de travail sur les

labels « développement durable » à destination des PME afin de faire converger les initiatives actuellement développées.

Au **sixième alinéa**, il est prévu, conformément à **l'engagement n° 203**, que **l'Etat aide les employeurs mutualisant la gestion environnementale de leur zone d'activité et se concertant avec les collectivités territoriales concernées**. Ce regroupement de moyens permettrait en effet de mobiliser des compétences environnementales au profit de plusieurs entreprises qui, à défaut, ne pourraient y recourir. Il pourrait se traduire par la mise à disposition d'un salarié « responsable environnemental », qui mettrait en œuvre un projet de gestion collective de sa zone d'emploi.

Correspondant à **l'engagement n° 204**, repris au **septième alinéa**, la **promotion de l'investissement socialement responsable** semble nécessaire pour dynamiser une démarche qui, si elle s'est développée de façon notable depuis 2000 dans notre pays, ne bénéficie pas encore d'une véritable reconnaissance publique et mobilise des financements assez faibles. La rentabilité des fonds se plaçant sur un tel créneau n'est pourtant pas en cause, puisqu'elle est sensiblement équivalente à celle de placements classiques. Il semble en revanche nécessaire de mieux structurer l'offre et informer le public, tout en veillant à conserver une démarche incitative, et non contraignante. Le comité opérationnel propose en ce sens de mener des campagnes visant à sensibiliser les particuliers potentiellement investisseurs ; de promouvoir la publication d'informations sur les pratiques en ce domaine, voire la mise au point d'un label pour les fonds le proposant ; de développer l'analyse extra financière et la valorisation des performances sociétales et environnementales dans les grandes écoles et universités ; ou encore d'organiser une manifestation annuelle présentant et encourageant les bonnes pratiques existantes en ce domaine, dont les meilleures pourraient être couronnées par un prix.

Le **huitième alinéa** traite du problème de la **responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales pour les dommages causés à l'environnement**, que le gouvernement est chargé de promouvoir dans un cadre communautaire et international. Si le principe pollueur-payeur prévoit que la responsabilité de la filiale soit recherchée en premier lieu lorsqu'elle a provoqué un dommage de nature environnementale, celle de sa société mère doit pouvoir être mise en jeu lorsque la société filiale ne peut le réparer. Or, reconnaître explicitement la responsabilité de la maison mère réduirait les délais et éviterait l'aggravation du dommage environnemental. Toutefois, comme l'ont souligné le chef de l'Etat et les conclusions du Grenelle, il est impératif, afin de ne pas menacer l'attractivité du territoire français, que la responsabilité puisse également être recherchée chez des sociétés mères étrangères de filiales françaises, ce qui implique une harmonisation de la législation européenne. Le comité opérationnel recommande, par conséquent, que la France, si possible pendant sa présidence, incite la Commission et le

Conseil européens à faire évoluer en ce sens les textes normatifs et non réglementaires communautaires.

Le **neuvième et dernier alinéa** tend à favoriser l'**instauration de critères environnementaux dans les actions des institutions internationales de nature financière, économique ou commerciale**. De tels critères existent déjà dans les règles d'attribution des aides bilatérales et dans celles applicables aux aides accordées par les grandes institutions financières internationales. Ils nécessitent cependant d'être renforcés, notamment sur le volet « biodiversité ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au premier paragraphe, composé des **alinéas 1 à 4**, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements tendant :

- pour deux d'entre eux, à substituer l'expression « *autres parties prenantes au Grenelle de l'environnement* » à celle de « *parties concernées* », afin d'intégrer celles consultées à ce jour tout en préservant la possibilité d'en inclure de nouvelles à l'avenir ;

- à préciser que l'obligation serait également étendue à la filiale unique d'une entreprise ;

- à préciser que l'étude du Gouvernement sur l'opportunité d'une extension de la démarche de rapportage doit être menée « *sur la base d'un bilan public de l'application de l'article 116 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques* ». En effet, cet article de la loi NRE, qui prévoit déjà une obligation d'information dans le domaine environnemental pour les sociétés cotées en bourse, n'est appliqué que par 15 % de sociétés concernées, d'après l'Observatoire de la responsabilité sociale des entreprises (ORSE). Il convient donc de tirer le bilan de ce dispositif avant même de songer à l'étendre.

Le cinquième alinéa a été introduit à l'Assemblée nationale par le rapporteur du projet de loi pour la commission des affaires économiques. Il tend à donner pour mission au Gouvernement de soutenir une harmonisation des indicateurs sectoriels au niveau communautaire. Cela permettrait en effet d'inclure plus facilement dans le champ du dispositif les filiales d'entreprises localisées à l'étranger, qui à défaut risqueraient de n'être pas soumises à l'obligation de remontée d'informations.

Au **sixième alinéa**, les députés ont souhaité faire de l'environnement une thématique à part entière des formations destinées au personnel des entreprises.

Au **septième alinéa**, l'Assemblée nationale a prévu la consultation des organisations représentatives des personnels et dirigeants avant toute réforme de leurs attributions, de la procédure l'alerte professionnelle et de la définition d'indicateurs de développement durable par branche. En effet, ces

dispositions, qui impliquent une modification du droit du travail, requièrent une consultation obligatoire des partenaires sociaux, conformément aux dispositions de la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 relative à la modernisation du dialogue social.

Au **onzième alinéa**, les députés ont précisé que les aides publiques à l'investissement socialement responsable devaient être étendues à celui écologiquement vertueux.

Enfin, les députés ont complété le **treizième et dernier alinéa** afin de préciser que la France plaidera, au niveau communautaire, pour établir des indicateurs sociaux et environnementaux permettant de comparer les entreprises. Reprenant **l'engagement n° 198**, cette mesure tend à permettre aux Etats de moduler les aides aux entreprises en fonction de leur degré de respect de l'environnement, et aux consommateurs d'arbitrer leurs achats à l'aune de ce critère.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur vous propose, à cet important article renforçant la fonction sociale et environnementale des entreprises, trois amendements tendant à :

– préciser que l'obligation pour les sociétés de fournir des informations sur leur action sociale et environnementale concerne le rapport annuel aux actionnaires ;

– préciser que cette obligation vaut également pour les filiales uniques de sociétés mères ;

– confier au Gouvernement le soin d'engager une concertation en vue de faire définir par les branches professionnelles les indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 47

Information, consommation et développement durable

Commentaire : cet article traite de l'information des consommateurs et du dispositif encadrant le contenu environnemental des messages publicitaires, de l'étiquetage environnemental des produits et services, du système de bonus-malus et de la réduction du taux de TVA pour les produits ayant un faible impact sur le climat ou la biodiversité.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 46 : donner un avantage comparatif aux véhicules peu émetteurs par une écopastille annuelle. Progressif et significatif, le système concerne les nouveaux véhicules. Il aurait un effet incitatif sur le renouvellement du parc automobile. Cette écopastille pourrait être complétée par une prime incitant à mettre à la casse les véhicules dans un premier temps de plus de 15 ans (généralement les plus polluants) en cas d'achat d'un véhicule faiblement émetteur et en ligne avec les dernières technologies pour éviter les émissions de particules fines.

Engagement n° 64 : conférer un avantage compétitif aux produits vertueux sur le modèle du bonus-malus.

Engagement n° 213 : soutenir les efforts des médias dans la voie de l'éducation et de la sensibilisation à l'environnement et imposer certaines exigences à la télévision et aux radios publiques, dans leur cahier des charges.

Engagement n° 217 : généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services : étiquette énergie appliquée à l'ensemble des produits gros consommateurs d'énergie, avec un référentiel unique ; développement des écolabels ; accompagnement des démarches volontaires sur la mise en place d'informations sur les impacts écologiques, avec obligation progressive de donner ces informations ; examen de la généralisation du prix écologique (double prix pour informer le consommateur de l'empreinte environnementale des biens qu'il achète) allant à terme vers une écocontribution concertée.

Engagement n° 218 : rendre plus favorable les actes et achats écoresponsables dans la sphère publique comme dans la sphère privée.

Engagement n° 219 : encadrer plus strictement la publicité au regard du développement durable et de l'environnement, afin de mettre fin à un usage abusif des arguments environnementaux ou aux publicités mettant en scène des comportements contraires à l'exigence de protection de l'environnement : signes officiels de qualité ; cahiers des charges des médias ; campagnes d'information ; existence d'une information économique sur la consommation durable ; responsabilité juridique des médias en cas de désinformation.

II. Le texte du projet de loi initial

La **généralisation des informations environnementales sur les produits et services**, prévue aux **premier et deuxième alinéas**, reprend **l'engagement n° 217**. S'agissant plus particulièrement des produits, cette information devra englober les trois phases de leur cycle de vie, soit la production, la consommation et la destruction ou le recyclage. L'effet attendu est un changement de comportement du consommateur, qui devrait réorienter ses achats, du moins si la différence de prix reste raisonnable, vers les produits les plus écorespectueux. La collectivité entière en retirerait un avantage dans la mesure où la consommation de produits dégradant l'environnement, dont elle assume la charge *in fine*, se trouverait réduite.

Des initiatives en ce sens ont déjà été prises : l'industrie et la grande distribution ont signé une charte en ce sens, pour s'engager à étiqueter 300 produits, tandis que deux chaînes expérimentent un étiquetage « carbone » des produits qu'elles commercialisent sous leur marque, et qu'une banque a donné un label « développement durable » à certains de ses produits d'épargne.

Le texte du projet de loi a ajouté, au simple renseignement sur l'impact écologique mentionné sur les produits et prestations de service aux côtés du prix, la référence à la traçabilité et aux conditions sociales de production sur leur lieu de vente.

Correspondant à **l'engagement n° 213**, le **quatrième alinéa** prévoit la **mise en place de campagnes d'information publique sur la consommation durable et leur prise en compte par les médias**. Si des campagnes sont déjà organisées sur les thèmes de la consommation d'énergie et des déchets, en particulier par l'Ademe, les moyens y étant consacrés sont encore limités au regard de la masse du public à sensibiliser et devront donc être accrus. Par ailleurs, les cahiers des charges des médias audiovisuels, notamment public, devront intégrer progressivement ces aspects.

L'encadrement de la publicité au regard du développement durable et de l'environnement, prévue par le **cinquième alinéa**, reprend **l'engagement n° 219**. Les professionnels de la publicité ont déjà signé avec le ministre en charge de l'environnement une charte d'autorégulation. Trois structures ont ainsi été créées :

- un conseil rassemblant l'ensemble des parties prenantes, qui permet de les associer aux évolutions de la régulation, conformément aux préconisations formulées par l'engagement en termes de concertation ;

- un conseil préalable de la nouvelle autorité sur toutes les campagnes de publicité utilisant des arguments environnementaux, lesquelles se sont multipliées récemment, sans être toujours très fiables du point de vue de la véracité des messages délivrés ;

- un conseil de l'éthique publicitaire chargé de rendre effectif le dispositif pour les cas litigieux.

Le **sixième alinéa**, correspondant aux engagements n^{os} **46, 64 et 218**, tend à promouvoir l'**instauration de mécanismes de bonus-malus**, consistant à financer une baisse de prix sur des produits éco respectueux par une taxation de ceux portant atteinte à l'environnement.

Ce système a été expérimenté avec succès dans le secteur automobile¹. Concrètement, les automobilistes achetant, en 2008, une voiture émettant plus de 160 grammes de CO₂ au kilomètre s'acquittent d'une taxe au moment du paiement de la carte grise, tandis que ceux acquérant une voiture émettant moins de 130 grammes bénéficient d'une prime à l'achat. Si l'éco pastille devait s'autofinancer, les recettes du malus compensant les dépenses du bonus, son succès au-delà des prévisions porterait toutefois son coût à 200 millions d'euros pour les finances de l'Etat.

A été évoquée l'extension de ce système à d'autres biens que l'automobile susceptibles de représenter d'importantes sources de consommation d'énergie, tels que les produits « blancs » (électroménager) et « bruns » (hi-fi et audiovisuel).

Le **septième alinéa**, qui prévoit la **recherche, à l'échelle européenne, d'un taux de TVA réduit sur les produits les plus écorespectueux**, résulte d'un engagement de campagne du président de la République sur la base duquel a été annoncée une initiative franco britannique en juillet 2007. Cette dernière doit être resituée dans le contexte de la révision de la directive TVA proposée par commission européenne, et en particulier de la possibilité de prévoir des taux réduits sur certains produits. Le chef de l'Etat a annoncé, dans son intervention télévisée du 30 juin dernier consacrée à la présidence française de l'Union, qu'il chercherait à obtenir un accord européen sur une TVA à **taux réduit de 5,5 % pour les voitures et les bâtiments** les plus respectueux de l'environnement. L'unanimité requise en matière fiscale pour faire évoluer la législation communautaire impose en effet que la France obtienne sur ce point l'accord de chacun des 27 Etats membres de l'Union.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au **premier alinéa**, l'Assemblée nationale a prévu que l'étiquetage environnemental des produits distingue les informations concernant le produit en lui-même de celles ayant pour objet son emballage. Selon leurs auteurs, il importe pour le consommateur de connaître, non pas simplement la qualité environnementale globale du produit et de son emballage, mais celle de chacun d'eux, car elle peut varier dans des proportions importantes selon leurs caractéristiques respectives.

¹ Selon un sondage LH2 pour MAAF Assurances et Le Parisien-Aujourd'hui en France, publié le 29 septembre 2008, 8 Français sur 10 connaissent cette mesure gouvernementale et 72 % estiment qu'elle les incitera à acheter une voiture propre.

Les députés ont par ailleurs complété cet alinéa par une phrase prévoyant que la France s'engagerait à soutenir le développement de l'information environnementale des produits à l'échelle européenne. Le fait que la quasi totalité des industriels opère sur le marché européen rend nécessaire une harmonisation à cette échelle, seule à même de permettre d'éviter de fausser les conditions de compétitivité entre Etats membres. Il pourrait être proposé, à cet égard, de profiter de la révision des directives sur l'information et la protection des consommateurs, actuellement examinées par les institutions communautaires.

Au **deuxième alinéa**, il a été précisé que le développement de l'information environnementale sur les produits devait se faire également au niveau communautaire.

Le **troisième alinéa**, qui résulte d'un amendement du rapporteur de la commission des affaires économiques, confie à l'Etat le soin de lancer un programme d'information sur les enjeux environnementaux dans le secteur du bâtiment et de l'habitat. Afin d'inciter le public à acquérir des biens immobiliers peu consommateurs d'énergie, l'Ademe et l'Agence nationale de l'habitat (Anah) seraient chargées de lui procurer une information fiable et accessible. On rappellera que l'article 4 du projet de loi fixe les objectifs de performance énergétique des constructions neuves applicables à partir de 2010 ou 2012 selon les secteurs du bâtiment.

Au **sixième alinéa**, les députés ont précisé que l'instauration de mécanismes de bonus malus devrait se faire « *en accord avec le droit communautaire* ». Est plus particulièrement visée la directive 2005/32/(CE) du 6 juillet 2005 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie.

Enfin, l'Assemblée nationale a introduit un **dernier alinéa** engageant l'Etat à améliorer le diagnostic de performance énergétique. Créé par la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit et réalisé par des professionnels certifiés, ce dernier est obligatoire lors de toute mise en vente ou location d'un logement. Il permet d'estimer la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre des logements, et de cibler les travaux les plus efficaces pour y économiser l'énergie. Son manque de pertinence actuel rendrait nécessaire, selon les auteurs de l'amendement, une modification des modalités de collecte et d'exploitation des informations qu'il recèle pour renforcer sa fiabilité et son utilité, tant pour les particuliers que les professionnels de l'immobilier.

IV. La position de votre commission

Si votre commission accueille très favorablement le principe d'une information environnementale apposée sur les produits de grande consommation, elle s'oppose cependant à la distinction de l'information sur le

produit et sur l'emballage, introduite par l'Assemblée nationale, et vous propose un **amendement** la supprimant.

Une telle distinction est en effet inutile, puisque le choix du consommateur doit être guidé par l'impact écologique global du couple produit-emballage, qui seul importe en termes d'atteinte consolidée à l'environnement, la question de sa répartition entre ces deux composantes n'y changeant rien. Elle implique en outre un surcroît de complexité et de coûts pour les entreprises, qui affaiblira la compétitivité des plus petites entreprises et risquera d'être finalement répercuté sur le consommateur. Par ailleurs, cette distinction saturerait d'informations encore un peu plus les emballages, qui doivent déjà mentionner la composition des produits, leur valeur nutritionnelle et leur influence sur la santé ; elle réduirait ainsi la lisibilité des étiquettes et introduirait la confusion chez les consommateurs. Enfin, il semble qu'il faille attendre les résultats des travaux méthodologiques du groupe de travail commun Ademe-Afnor sur l'affichage environnemental avant d'aller plus loin qu'une simple information globale.

Votre rapporteur vous propose par ailleurs un **amendement** tendant à renvoyer à concertation la définition d'une méthodologie en vue d'apprécier l'impact social et environnemental des biens et services de consommation, et à préciser que l'information relative à cet impact doit être inscrite en complément de l'affichage de leur prix et non à côté de ce dernier.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 48

Formation et développement durable

Commentaire : cet article propose plusieurs axes pour intégrer les connaissances environnementales et de développement durable dans les formations.

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 205 : développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable, incluant santé-environnement. Généraliser des enseignements sur l'écologie et le développement durable dans l'ensemble des cursus (école, lycée, puis CAP, BEP, BTS, DUT, apprentissage,

universités, écoles d'ingénieurs, de design, mastères, IUFM ...) quelle que soit la spécialité.

Engagement n° 206 : intégrer le développement durable aux stratégies des universités. Elaborer un « plan vert » pour les campus et labelliser universités et grandes écoles sur la base de critères de développement durable (performance énergétique des bâtiments, accès par les transports en commun, empreinte écologique, bilan carbone ...). Associer à la carte d'étudiant une carte de transport en commun.

Engagement n° 207 : systématiser l'enseignement des sciences de la nature à tous les niveaux : de l'école primaire aux grandes écoles, dans les formations professionnelles, initiale ou continues ; renforcer les programmes d'enseignement des sciences naturelles, dont la biologie et l'écologie, dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur en le complétant systématiquement par des approches de terrain et des classes vertes.

Engagement n° 208 : renforcer l'enseignement de l'agronomie dans les lycées agricoles, et assurer un lien fort avec la recherche dans la formation continue de façon à garantir une généralisation rapide des méthodes mises au point de façon expérimentale. Mettre en place des modules « agriculture et biodiversité » dans les filières agricoles et agronomiques d'enseignement, ainsi que dans celles des jardins et espaces verts. Objectif de 20% d'agriculteurs ayant participé d'ici 2012 à une formation liée aux nouvelles techniques environnementales (nouveaux itinéraires bas intrants).

Engagement n° 209 : développer une action volontariste en matière de formation initiale et continue pour les professions de santé et les professionnels de l'environnement (ingénieurs, architectes ...). Inclure une sensibilisation en santé-environnement dans la formation des enseignants du primaire et du secondaire.

Engagement n° 210 : mobiliser les outils de la formation tout au long de la vie pour accompagner les transitions professionnelles liées au développement durable et les mettre au service des métiers de l'environnement et de l'écoconception.

Engagement n° 211 : développer la formation continue au sein des administrations publiques. La formation des agents publics de l'Etat et des collectivités territoriales à l'écologie et au développement durable ainsi qu'aux stratégies de prévention des risques naturels (avalanches, crues, incendies...), sanitaires et technologiques doit être accrue et mise à jour tout au long de leur vie professionnelle. Les hauts fonctionnaires pourraient devoir suivre un cycle de formation avant de prendre des fonctions de direction ou d'animation territoriale. Favoriser l'intervention dans ces diverses formations des associations agréées en matière d'éducation et de sensibilisation à la protection de l'environnement.

Engagement n° 212 : renforcer les formations d'experts dans certaines matières où cette capacité fait défaut (toxicologie, écotoxicologie, épidémiologie, écologie ...).

II. Le texte du projet de loi initial

L'éducation à l'écologie et au développement durable, prévue par le **premier alinéa**, reprend l'**engagement n° 205**. Les débats au sein du Grenelle ont mis en évidence l'importance de la connaissance et du savoir en la matière, et la nécessité de faire porter un effort rapide et massif sur l'ensemble des dispositifs éducatifs, à tous les âges de la vie, qu'il s'agisse de

formation initiale ou supérieure, pour les élèves et étudiants, ou de formation professionnelle et continue pour l'ensemble des travailleurs.

A travers cet alinéa est évoquée l'**intégration de ces aptitudes citoyennes dans le « socle commun de connaissances et compétences »**, prévu par le décret du 11 juillet 2006 du même nom, qui fixe l'ensemble des apprentissages fondamentaux qu'est censé maîtriser un élève en fin de scolarité obligatoire. Par extension, il est prévu que cette prise en compte vaille pour tous les programmes disciplinaires de l'enseignement général primaire et secondaire, qui sont actuellement en cours de réforme. La formation des enseignants devra bien entendu également être revue en ce sens. Au-delà des seuls programmes, il est fait référence au « *fonctionnement quotidien* » des établissements d'enseignement, qui doivent devenir de véritables laboratoires pour la mise en œuvre du développement durable.

Repris au **deuxième alinéa, l'engagement n° 208** vise au **développement d'une formation théorique et pratique en faveur d'une agriculture durable dans les lycées agricoles**. L'agriculture est en effet un secteur clef de l'économie dans lequel doivent être favorisés des comportements respectueux de l'environnement. Il s'agit donc d'inclure cette dimension à la fois dans les enseignements prodigués, mais aussi dans les pratiques culturelles enseignées. Or, deux opportunités sont actuellement ouvertes pour rénover en ce sens les formations agricoles : d'une part, le chantier général de réforme du baccalauréat professionnel, qui doit prendre effet à la rentrée 2009 et, d'autre part, les travaux de concertation en cours sous l'autorité du ministre de l'agriculture et de la pêche pour l'élaboration du cinquième schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole (2009-2013).

Issu de **l'engagement n° 206**, le **troisième alinéa** prévoit **l'élaboration, pour la rentrée 2009, d'un « plan vert » pour les campus et la possibilité pour les établissements d'enseignement supérieur de solliciter une labellisation « développement durable »**. Cet objectif renvoie, notamment, à ceux fixés en matière de réduction des consommations d'énergie des bâtiments mentionnés à l'article 5 du projet de loi. Il est envisagé que les établissements désignés par le ministère chargé de l'enseignement supérieur dans le cadre du plan « campus » –projet annoncé par le Gouvernement en janvier 2008 ayant pour objectif de faire émerger en France dix pôles universitaires d'excellence de niveau international– fournissent, au travers du « volet de rénovation immobilière », des réalisations exemplaires en la matière. De façon plus générale, l'Etat souhaite encourager l'inscription dans une démarche globale de développement durable de la gestion et de la politique de formation des établissements d'enseignement supérieur ; il est prévu d'élaborer en ce sens un dispositif spécifique de labellisation sur critères en ce sens.

L'intégration d'enseignements relatifs aux enjeux de santé liés à l'environnement dans les formations des professionnels de la santé et de l'aménagement de l'espace, correspondant à l'engagement n° 209, est

rapportée dans le **quatrième alinéa**. De façon générale, il est prévu d'intégrer les thèmes se rapportant à la santé environnementale dans l'enseignement des professions de santé. Un module de formation de base santé-environnement pourrait se traduire, par exemple, par une quarantaine d'heures de cours pour les médecins. Sont envisagées par ailleurs une formation qualifiante en sécurité sanitaire des ingénieurs et techniciens, le renforcement de la formation qualifiante en toxicologie, écotoxicologie et épidémiologie, ou encore l'inclusion d'un module de formation santé-environnement-confort mettant l'accent sur la sécurité sanitaire des bâtiments dans la formation des acteurs de la construction.

Le **sixième alinéa**, issu de l'**engagement n° 210**, prévoit la **création d'un institut de formation en développement durable aux décideurs publics et privés de très haut niveau**. Plusieurs instituts, tels que l'Institut des hautes études du développement durable et de l'aménagement des territoires en Europe (IHEDATE), le Collège des hautes études de l'environnement et du développement durable (CHEEDD) ou l'Institut de formation à l'environnement (IFORE) dispensent déjà des formations sur ces thèmes, sans répondre toutefois aux exigences posées par l'engagement. Constatant que la transmission d'une culture environnementale aux cadres dirigeants exige une pédagogie adéquate dont ne disposait pas ses services, le MEEDDAT a chargé l'inspection générale de l'environnement d'examiner l'opportunité de créer un institut des hautes études de l'écologie et du développement durable.

Le **septième alinéa** prévoit d'**adapter les instruments de formation tout au long de la vie aux enjeux du développement durable en vue de développer les filières s'y rapportant**. Le chantier de la réforme de la formation professionnelle, actuellement ouvert sous le pilotage du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MINEIE), doit être engagé avec les branches professionnelles concernées (construction, industrie, bâtiment et travaux publics ...) pour développer des formations. De son côté, l'Etat doit adapter les compétences prises en compte dans les référentiels des certifications professionnelles afin d'y intégrer ces enjeux. Enfin, le droit individuel à la formation (DIF), la validation des acquis de l'expérience (VAE) comme les plans annuels de formation et les dispositifs d'adaptation à l'emploi devront être mobilisés, en concertation avec les partenaires sociaux et les régions, pour introduire ce nouveau type de compétences.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Au **premier alinéa**, sur proposition du rapporteur de la commission des affaires économiques, l'Assemblée nationale a inclus, dans la liste des sujets dont l'enseignement doit être renforcé dans les lycées agricoles, l'utilisation rationnelle des moyens de production et leur impact environnemental, ainsi que les règles de bonne pratique d'utilisation des intrants.

Au **sixième alinéa**, les députés ont étendu au secteur du recyclage les filières pour lesquelles il est prévu d'adapter les outils de formation tout au long de la vie vers des thématiques environnementales.

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite des différentes mesures intégrées dans cet article, qui devraient permettre d'enrichir les programmes d'enseignement et de formation, scolaire comme professionnels, d'une sensibilisation aux enjeux environnementaux et aux techniques permettant de les prendre en compte.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE VI

DISPOSITIONS PROPRES AUX DÉPARTEMENTS, RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

Ce titre comprend deux articles explicitant les dispositions propres à l'outre-mer.

Article 49

Dispositions applicables à l'outre-mer

Commentaire : l'article 49 comporte les dispositions spécifiques applicables à l'outre-mer dans les différents domaines évoqués par le Grenelle de l'environnement

I. Les engagements du Grenelle de l'environnement

Engagement n° 174 : énergie : autonomie énergétique des collectivités d'outre-mer par le biais de la maîtrise des consommations et le recours aux énergies renouvelables à hauteur de 50 % de ces consommations à l'horizon 2020 (30 % à Mayotte) et en particulier : soutenir la recherche-développement (dans le cadre de l'ANR¹, du PREBAT²). Adopter une réglementation thermique incitant notamment à la production d'eau chaude sanitaire solaire dans les bâtiments neufs. Maîtriser la demande (notamment à travers une exemplarité du secteur public). Soutenir les énergies renouvelables avec l'objectif d'un plan énergie climat en 2012. Inscrire les DOM comme un terrain privilégié pour l'engagement des pôles de compétitivité dédiés aux énergies renouvelables.

Engagement n° 175 : déchets : parvenir à l'horizon 2020 à une gestion intégrée des déchets exemplaire, combinant limitation de leur production, recyclage, valorisation économique.

Engagement n° 176 : risques naturels : mise en place du plan séisme Antilles et mise en œuvre d'une politique de prévention des risques naturels dans l'ensemble de l'outre-mer d'ici 2015.

Engagement n° 177 : biodiversité et ressources naturelles : mise en place d'un outil de protection des habitats et des espèces sauvages, gestion et connaissance de la mer et de ses ressources ; plans de gestion intégrée à l'échelle de micro-bassins. Disposer d'un dispositif d'observation de la biodiversité et d'un observatoire national du milieu marin. Mettre en place un système adapté de protection des espaces et des

¹ Agence nationale de la recherche.

² Programme de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans le bâtiment.

espèces, comparable au dispositif Natura 2000 de la métropole. Renforcer le dispositif IFRECOR¹ et engager plus fortement la France dans l'animation du réseau international de protection des récifs coralliens. Faire aboutir le projet de sanctuaire marin des Caraïbes ; soutenir le classement au patrimoine mondial de l'UNESCO des Hauts de la Réunion.

Engagement n° 178 : activités extractives : développement d'une vision d'ensemble de l'avenir de la gestion de ces activités en Guyane et incitation en ce sens en Nouvelle-Calédonie. Réexaminer sur au plus 6 mois le projet de la montagne de Kaw au regard de ses impacts sociaux et écologiques.

Engagement n° 179 : pollutions et santé : mise en place d'une « *task force* » participative sur le chlordécone² aux Antilles : suivi santé, programme de dépollution des sols, reconversion, gestion foncière, accompagnements. Restauration du bon état de l'eau à l'horizon 2015 et sécurité de l'approvisionnement en eau potable. Amélioration de la connaissance sur les pollutions et renforcement à cet effet des offices de l'eau. Action paraquat³.

Engagement n° 180 : gouvernance : pôle d'excellence, coopération régionale. Appliquer le droit à l'expérimentation, prévu par les textes, afin d'adapter les dispositions réglementaires ou incitatives (financement, fiscalité) au contexte de l'outre-mer. Assurer une meilleure appropriation par les décideurs et les populations de la problématique du développement durable et leur implication dans le plan d'action « outre-mer » arrêté dans le cadre du Grenelle.

II. Le texte du projet de loi

Au préalable, cet article souligne le rôle essentiel de l'outre-mer dans la politique nationale de développement durable et la nécessité de placer celui-ci au cœur de la politique de l'Etat en outre-mer, tout en prenant en compte les spécificités environnementales, énergétiques et économiques des différentes collectivités.

LA RICHESSE ENVIRONNEMENTALE DE L'OUTRE-MER

La richesse de la biodiversité ultramarine permet à la France de siéger dans la quasi-totalité des instances internationales de préservation de l'environnement. Ainsi l'Outre-mer comporte :

- 97 % de la superficie des eaux maritimes françaises ; plus de la moitié des espèces de cétacés et pinnipèdes existant vit, se nourrit ou migre dans cet espace maritime ;
- 98 % des vertébrés et 96 % des plantes vasculaires ;
- 100 fois plus de poissons d'eau douce, 60 fois plus d'oiseaux, 26 fois plus de plantes et 3,5 fois plus de mollusques endémiques ;
- l'un des quinze derniers grands massifs de forêt tropicale non encore fragmentés par les activités humaines, avec la forêt guyanaise ;

¹ Initiative française pour les récifs coralliens (Cf. encadré)

² Produit antiparasitaire longtemps utilisé dans les Antilles pour lutter contre le charançon du bananier.

³ Herbicide très efficace longtemps utilisé notamment pour la culture de la banane.

– le premier lagon et la deuxième barrière récifale du monde en Nouvelle-Calédonie.

Cette richesse environnementale est fragile, du fait des risques auxquels sont exposés les territoires ultramarins : risques naturels (cyclones, éruptions volcaniques, séismes, tsunamis...), réchauffement climatique (risque de montée des eaux et de phénomènes météorologiques extrêmes notamment en Polynésie¹).

Source : « Vers un Outre-mer exemplaire », Plan d'action outre-mer du Grenelle.

Cet article définit ensuite les **différentes orientations de la politique ultramarine**.

S'agissant du **domaine de l'énergie**, l'article 49 reprend pour l'essentiel **l'engagement n° 174**.

La situation en matière de production d'énergie renouvelable est aujourd'hui variable d'un département d'outre-mer à un autre : selon les informations du ministère, on atteint plus de 50 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale en Guyane, 50 % à la Réunion, mais seulement 25 % en Guadeloupe et 8 % en Martinique. Les objectifs ambitieux fixés par le projet de loi ne sont donc pas inaccessibles, d'autant que les départements d'outre-mer insulaires volcaniques disposent d'un fort potentiel en matière de production d'électricité par géothermie. Cette dernière pourrait couvrir à l'horizon 2020, selon les conclusions du comité opérationnel « Outre-mer » plus de 20 % de leur consommation d'électricité, sur la seule base des projets identifiés aujourd'hui. Le comité a d'ailleurs salué l'expérience très positive de la centrale de Bouillante en Guadeloupe. Votre rapporteur souligne cependant que le développement de la production d'électricité par géothermie **nécessite des investissements importants et coûteux**, avec un risque important lié à l'incertitude de la ressource : le comité opérationnel les a estimés à 50 millions d'euros d'ici 2013 pour les forages d'exploitation et à 30 millions d'euros d'ici 2020 pour les forages de production.

Outre la retranscription des engagements du Grenelle, l'article ajoute dans le domaine de l'énergie un objectif supplémentaire : le développement d'un programme exemplaire visant l'autonomie énergétique à la Réunion à l'horizon 2030. Ce programme existe d'ores et déjà : il s'agit du plan « Réunion 2030 ».

LE PLAN « RÉUNION 2030 »

Le programme exemplaire visant l'autonomie énergétique à la Réunion à l'horizon 2030 évoqué à l'article 49 du présent projet de loi a été présenté en juin 2008. Intitulé « Réunion 2030 – GERRI » (Grenelle de l'environnement à la Réunion : réussir l'innovation), il tend à supprimer de ce territoire les énergies fossiles au profit de sources d'énergies renouvelables.

¹ Face à ces risques, l'Assemblée de la Polynésie française a adopté le 25 novembre 2008 une résolution demandant notamment à l'Etat d'inscrire la lutte contre la montée des eaux au titre des priorités nationales et d'y consacrer les ressources nécessaires.

Coordonné avec les deux principaux atouts et enjeux de l'île, la biodiversité et l'agroalimentaire, il tend à mettre en place un modèle de développement original et à faire de la Réunion un espace d'excellence écologique.

Ce plan se décline en plusieurs thématiques : la maîtrise des consommations, la production et le stockage de l'énergie, les déplacements en modes propres, les écoquartiers et le tourisme. Il constitue donc un outil unique pour mettre en œuvre l'ensemble des engagements du Grenelle.

S'agissant des **déchets**, l'article reprend partiellement **l'engagement n° 175** visant à atteindre d'ici 2020 une gestion intégrée exemplaire combinant recyclage et valorisation économique. Votre commission relève que la situation de l'outre-mer en matière de déchets est particulièrement **inquiétante** : comme l'a souligné le comité opérationnel « Outre-mer », un rattrapage structurel est nécessaire, notamment en matière de réhabilitation des décharges, d'installation de traitement, de collecte sélective et de déchetteries.

En matière de **biodiversité et de ressources naturelles**, l'article reprend :

– une partie de **l'engagement n° 177** : la mise en place de dispositifs de connaissances, de gestion intégrée et de protection des habitats et des espèces sauvages terrestres et marines, comparables aux dispositifs existant en métropole, lorsque ces dispositifs ne sont pas applicables, des actions exemplaires en faveur des récifs coralliens ou des espaces et des aires marines protégés ;

L'IFRECOR

L'action en faveur des récifs coralliens devrait passer par un renforcement de l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR), prévu par l'engagement n° 177 mais non repris par le projet de loi.

L'IFRECOR a été créée par décret du Premier ministre avec la mission de promouvoir la protection et la gestion durable des récifs coralliens et des écosystèmes associés présents dans les collectivités territoriales d'outre-mer.

Conduite par un comité national et des comités locaux, elle s'appuie sur un plan national d'action. Les actions des cinq premières années (2000-2005) ont été évaluées en mai 2006 et une nouvelle phase du plan d'action a été lancée pour 2006-2010.

Ce plan vise à approfondir les connaissances scientifiques sur les récifs, à sensibiliser, à développer le réseau d'aires marines protégées outre-mer, à suivre l'état de santé des récifs. Il prévoit également la prise en compte des préoccupations liées à une évaluation de la valeur économique des récifs, à l'impact des changements climatiques et à la protection des écosystèmes associés.

Les résultats de l'IFRECOR ont montré l'efficacité de ce mode de concertation et de gouvernance entre l'Etat et les acteurs locaux. Les perspectives actuelles de dégradation des récifs coralliens ont amené le comité opérationnel à recommander un renforcement des moyens de l'IFRECOR.

– des propositions du comité opérationnel : l'inclusion des plantes médicinales dans la pharmacopée française ; la réalisation, d'ici 2010, d'un inventaire particulier de la biodiversité outre-mer afin d'identifier et de localiser les enjeux prioritaires, notamment en Guyane (il s'agit de l'extension d'une recommandation du comité visant initialement à développer un programme d'inventaire des ressources marines biologiques d'outre-mer). L'inventaire du patrimoine naturel amazonien de Guyane a d'ailleurs été d'ores et déjà lancé par le gouvernement ;

– l'objectif de valorisation des biotechnologies vertes et bleues.

Dans le domaine des **activités extractives**, l'article reprend presque intégralement **l'engagement n° 178**.

S'agissant de la Guyane, l'article 99 de la loi de finances rectificative pour 2008 a instauré une redevance minière spécifique pour les activités extractives en Guyane, conformément aux propositions du comité opérationnel. Cette redevance devrait être calculée en fonction du cours de l'or et contribuera aux budgets de la région Guyane et du groupement d'intérêt public « conservatoire écologique de la Guyane ». Par ailleurs, l'article 64 du projet de loi d'engagement national pour l'environnement prévoit l'élaboration un « *schéma d'orientation minière* » pour la Guyane.

L'INDUSTRIE MINISTÈRE EN GUYANE

L'industrie minière guyanaise représente environ 700 emplois, soit 23 % des emplois industriels de ce territoire et constitue le 2^{ème} employeur après l'industrie spatiale. Trois tonnes d'or ont été extraites en 2006 par la vingtaine de PME et la cinquantaine d'artisans de ce secteur.

L'essentiel de l'exploitation de l'or est réalisée de façon artisanale. Il est donc nécessaire aujourd'hui d'aider la filière aurifère guyanaise à se structurer et à se tourner vers une exploitation plus structurée et plus respectueuse de l'environnement.

Selon le comité opérationnel, l'élaboration du schéma minier et la mise en place de la redevance pourraient conduire à une fragilisation des petits exploitants, si les pouvoirs publics n'accompagnent pas la profession. Il a donc suggéré la mise en place d'une structure d'accompagnement.

Celle-ci pourrait contribuer à un exercice des activités minières dans des conditions plus respectueuses de l'environnement, au maintien des emplois directs et au développement des activités indirectes, et à l'augmentation des recettes fiscales liées à la structuration du secteur minier et au développement des PME.

Le comité a également réaffirmé la nécessité de lutter de façon permanente contre l'orpaillage illégal. Le projet de loi pour le développement économique de l'outre-mer qui devrait arriver en discussion au Parlement dans les mois à venir comprend ainsi des dispositions en la matière, en visant notamment à réprimer plus sévèrement le délit d'extraction aurifère illégale.

Dans le **domaine des pollutions et de la santé**, le projet de loi reprend **l'engagement n° 179** relatif à la santé et à la pollution.

La situation en matière de qualité de l'eau et de sécurité d'approvisionnement en eau potable est très insatisfaisante outre mer. Le comité opérationnel a ainsi souligné qu'un effort de rattrapage était indispensable notamment pour accélérer la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau. La situation actuelle présente en effet des risques graves en matière de santé publique et d'atteintes à l'environnement notamment sur les rivières et le milieu marin proche du rivage (du fait de l'insuffisance de l'assainissement).

Votre rapporteur note toutefois que l'objectif du projet de loi peut paraître difficile à remplir : les besoins de financement afin de mettre les collectivités territoriales ultramarines aux standards de l'ensemble des collectivités sont estimés à 3,6 milliards par le comité opérationnel qui évoque un horizon de réalisation en 2040 pour les différents investissements, qui n'est donc pas compatible avec l'engagement national de mise aux normes de toutes les stations d'épuration urbaines au plus tard en 2012.

La mise en place d'un programme relatif à la lutte contre la pollution des sols par les substances dangereuses répond notamment à la partie de **l'engagement n° 179** visant à la mise en place d'une « *task force* » sur le chlordécone aux Antilles ou à l'action en matière de paraquat.

Le paraquat est ainsi un herbicide très efficace utilisé notamment pour la culture de la banane. Son inscription par la Commission européenne sur la liste des substances autorisées a été annulée par la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) le 11 juillet 2007. En conséquence, le ministère de l'agriculture a retiré les autorisations de mise sur le marché des spécialités commerciales à base de paraquat. Aucun délai n'étant accordé pour l'écoulement des stocks et aucun dispositif de reprises n'existant outre-mer, les distributeurs et les utilisateurs sont aujourd'hui invités à faire un inventaire des stocks existants et à définir avec les autorités locales les modalités de reprise et de destruction.

LE PLAN D'ACTION CHLORDÉCONE 2008-2010 DANS LES ANTILLES

Le chlordécone est un produit antiparasitaire qui a longtemps été utilisé en Martinique et en Guadeloupe pour lutter contre le charançon du bananier. Cette substance a été détectée dans les sols et peut contaminer des denrées végétales ou animales, et les eaux de certains captages.

La contamination des sols constitue une préoccupation sanitaire, environnementale, agricole, économique et sociale. Elle a été prise en compte dans le Plan national santé environnement (PNSE) adopté en 2004 et a mobilisé l'Etat et ses opérateurs dans des plans locaux lancés par les préfets dès 1999.

Un plan d'action chlordécone 2008-2010 en Martinique et en Guadeloupe a été annoncé par le Premier ministre en janvier 2008, pour renforcer les actions et les mesures en la matière.

Ce plan a plusieurs objectifs :

– renforcer la surveillance de la santé de la population et la connaissance des problèmes cliniques et environnementaux liés au chlordécone ;

– continuer à réduire l'exposition de la population au chlordécone ;
– proposer des mesures d'accompagnement en matière d'agriculture et améliorer la surveillance des sols et des produits des jardins familiaux. La communication sera développée pour que la population puisse accéder à toutes les informations utiles en matière de pratiques agricoles ou de consommation des aliments.

Le plan comporte quatre volets, déclinés en 40 actions :

1. renforcer la connaissance des milieux ;
2. diminuer l'exposition et mieux connaître les effets sur la santé ;
3. assurer une alimentation saine et gérer les milieux contaminés ;
4. améliorer la communication.

Une enveloppe de 33 millions d'euros sur trois ans a été mobilisée et une évaluation annuelle de l'état d'avancement sera réalisée.

Pour atteindre tous ces objectifs, l'article 49 précise que, conformément à **l'engagement n° 180**, l'Etat pourra adapter les dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application à l'outre-mer.

Les deux derniers alinéas de l'article précisent que :

- les objectifs fixés par cet article valent pour les départements, régions et collectivités d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution ;
- leur mise en œuvre s'effectuera dans le respect de leurs organisations respectives et des procédures de consultation et de concertation prévues par celles-ci ;
- l'Etat veillera enfin à la cohérence de son action avec la Nouvelle-Calédonie et avec les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution selon les orientations du présent article.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Les débats à l'Assemblée nationale ont été riches et ont conduit à l'adoption de nombreux amendements sur l'article 49. Les députés ont ajouté et précisé que la politique ultramarine de l'Etat devrait également prendre en compte les spécificités sociétales des territoires concernés.

En outre, ils ont complété les dispositions relatives à l'énergie :

- un objectif de relèvement de 30 % à 50 % du seuil de pénétration des énergies renouvelables intermittentes ou alternatives a été instauré afin de conforter l'autonomie énergétique des territoires d'outre-mer ;
- l'objectif de développer pour la Réunion un programme exemplaire visant l'autonomie énergétique à l'horizon 2030 a été étendu à la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique ;

– une réglementation adaptée devra être mise en place pour encourager la production d'électricité photovoltaïque dans les bâtiments qui doivent être climatisés, favorisant la réduction de la climatisation au profit de l'isolation et de la ventilation naturelle et la production d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés ;

– la nomenclature douanière dans les régions d'outre-mer devra être modifiée afin de distinguer, selon des critères de consommation énergétique, les différents types d'ampoules importées ;

– un égal accès de tous les citoyens à l'électricité devra être assuré, notamment dans les zones enclavées.

S'agissant des déchets, les orientations ont été complétées :

– la gestion intégrée exemplaire des déchets s'appuiera sur un dispositif adapté aux caractéristiques géologiques et aux conditions objectives d'accès aux sites isolés ;

– des adaptations réglementaires seront prévues en matière de construction et de réhabilitation des installations de stockage de déchets non dangereux et une réflexion sera menée sur les possibilités de financement de ces infrastructures à destinations des communes outre-mer.

Pour ce qui concerne la biodiversité et les ressources naturelles :

– outre les plantes, les espèces médicinales seront incluses dans la pharmacopée française, en veillant à l'application du j de l'article 8 et de l'article 15 de la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992 ;

– outre un inventaire particulier de la biodiversité outre-mer, une synthèse des connaissances existantes devrait être réalisée d'ici 2010.

Par ailleurs, l'Assemblée a ajouté des orientations dans le domaine de l'eau, sujet qui n'était pas traité initialement par l'article 49 :

– un dispositif de récupération des eaux pluviales à usage sanitaire sera inclus d'ici 2012 pour toute nouvelle construction ;

– l'utilisation des eaux pluviales pour l'ensemble du réseau domestique sera favorisée, par un dispositif approprié en assurant la bonne qualité.

Dans le domaine des pollutions et de la santé :

– l'objectif d'un bon état écologique de l'eau devra être atteint en accélérant la mise en œuvre de schémas d'aménagement et de gestion des eaux ou de contrats de rivières à l'échelle des bassins versants ;

– en matière de sécurité d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, l'objectif a été reformulé : il s'agit désormais d'engager, sans délai, un programme pour assurer la sécurité d'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, d'ici 2015.

Enfin l'Assemblée a ajouté des orientations dans deux domaines non évoqués initialement par l'article 49 :

– la mise à l'étude d'un programme de maillage du territoire par des modes de transports collectifs en site propre, les résultats de cette étude devant être livrés en 2011 ;

– la mise en place d'une stratégie locale d'adaptation aux conséquences du changement climatique.

L'Assemblée a enfin précisé que l'adaptation des dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application outre-mer pourrait être faite non seulement par l'Etat, mais également par les collectivités locales qui demanderaient à bénéficier des possibilités prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article 73 de la Constitution. Par ailleurs elle a indiqué que l'Etat veillerait à la cohérence de son action non seulement avec la Nouvelle-Calédonie, mais également avec les collectivités qui la composent.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur souligne qu'un certain nombre des engagements du Grenelle pour l'outre-mer ne figurent pas dans le projet de loi, car ils ont été **mis en œuvre par d'autres voies**. Ainsi, conformément à **l'engagement n° 177**, qui prévoit que la France s'engage plus fortement dans l'animation du réseau international de protection des récifs coralliens, la France devrait prendre à compter de juillet 2009 la présidence de l'initiative internationale pour les récifs coralliens. En outre, conformément à **l'engagement n° 178**, le gouvernement a réexaminé le projet de la montagne de Kaw et a décidé de refuser l'ouverture de ce site aurifère.

Par ailleurs, certains engagements relatifs à l'outre-mer sont apparaissent dans le présent projet de loi **à d'autres articles**. Ainsi **l'engagement n° 176** portant sur les risques naturels est repris à l'article 39 qui indique notamment que « *la politique de prévention des risques majeurs sera renforcée au travers notamment : a) de la mise en œuvre du « plan séisme aux Antilles et d'une politique globale de prévention des risques naturels outre-mer d'ici à 2015* ». Votre rapporteur note d'ailleurs que le gouvernement a annoncé la programmation des premiers renforcements d'écoles dans le cadre de ce plan.

Une partie de **l'engagement n° 174** relatif à l'énergie portant sur le soutien à la recherche en matière d'énergies renouvelables, est reprise à l'article 19 du projet de loi. Une partie de **l'engagement n° 177**, relatif à la biodiversité et visant à la mise en place d'un système adapté de protection des espaces et des espèces, comparable au dispositif Natura 2000 de la métropole, apparaît à l'article 20¹.

¹ Celui-ci dispose que « *des aires marines protégées seront mises en places pour préserver la biodiversité marine afin de couvrir, en incluant notamment le réseau Natura 2000 en mer et la*

Enfin certains engagements ne pouvaient trouver leur place dans cette loi de programmation s'agissant de certaines parties de l'engagement n° 177 relatif à la biodiversité, du soutien au classement au patrimoine mondial de l'UNESCO des Hauts de la Réunion ou du souhait de voir aboutir le projet de sanctuaire marin des Caraïbes.

Votre commission vous propose d'adopter un **amendement** portant sur l'intitulé du titre VI et **six amendements** modifiant l'article 49.

Tout d'abord le titre VI s'intitule « *Dispositions propres aux départements, régions et collectivités d'outre-mer* ». Cette formulation semble exclure la Nouvelle-Calédonie qui ne constitue ni un département, ni une région, ni une collectivité d'outre-mer. Elle est en effet une collectivité *sui generis*, régie par le titre XIII de la Constitution. La Nouvelle-Calédonie apparaît pourtant à deux occasions à l'article 49. Afin de faire figurer clairement la Nouvelle-Calédonie dans le champ de cet article, votre commission vous propose donc un **amendement** visant à remplacer la formulation initiale par « *Dispositions propres à l'outre-mer* ».

Ensuite, la première phrase du premier alinéa évoque « *les départements, les régions et l'ensemble des collectivités d'outre-mer* ». Cette formulation semble exclure de nouveau la Nouvelle-Calédonie. Afin de clarifier cet alinéa, votre commission vous propose un **amendement** visant à remplacer ces mots par la formulation suivante : « *Les départements et les régions d'outre-mer, les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et la Nouvelle-Calédonie* » et à améliorer la rédaction de la deuxième partie de cet alinéa.

Comme indiqué *supra*, l'Assemblée nationale a adopté un amendement insérant un objectif de relèvement de 30 à 50 % du seuil de pénétration des énergies renouvelables intermittentes afin de contrôler l'autonomie énergétique des territoires d'outre-mer. Outre la référence aux territoires d'outre-mer qui a aujourd'hui plus aucune réalité juridique, cette disposition pose un problème de fond. En effet, il apparaît que les énergies électriques intermittentes représentent au-delà d'un certain seuil un danger pour la sécurité du système électrique. Afin de maintenir un objectif de développement de la production électrique renouvelable intermittente, votre commission vous propose donc un **amendement** remplaçant les mots ajoutés par l'Assemblée nationale par les mots suivants : « *développer les technologies de stockage de l'énergie et de gestion du réseau pour augmenter la part de la production d'énergie renouvelable intermittente afin de conforter l'autonomie énergétique des collectivités territoriales d'outre-mer* ».

Par ailleurs, comme indiqué *supra*, les députés ont également adopté un amendement insérant les mots suivants « *modifier la nomenclature douanière dans les régions d'outre-mer afin de distinguer, selon des critères de consommation énergétique, les différents types d'ampoules importées* ». Or

création de parcs naturels marins, 10% des eaux placées sous la souveraineté de l'Etat, d'ici à 2012 en métropole, et d'ici à 2020 dans les départements d'outre-mer ».

votre rapporteur souligne que l'objectif introduit par cet amendement –à savoir la disparition des ampoules à incandescence du parc mobilier– est **satisfait** par l'article 16 du présent projet de loi, qui prévoit le soutien de la France aux normes communautaires en la matière. Ces dernières devraient s'appliquer dans les départements et régions d'outre-mer ainsi qu'à Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Elles seront transposées par l'Etat à Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon et l'Etat pourra expressément décider d'étendre ces dispositions à Wallis-et-Futuna. Seules la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, non soumises au droit communautaire, ne seront pas concernées, car la réglementation douanière et les prohibitions aux importations relèvent de la seule compétence de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie. En conséquence la disposition ne pourrait s'appliquer à ces deux collectivités. Votre commission vous propose donc un **amendement** à supprimer l'ajout de l'Assemblée nationale.

S'agissant des déchets, votre rapporteur relève qu'une partie de **l'engagement n° 175** n'a pas été reprise dans le projet de loi. Ainsi la gestion intégrée exemplaire en matière de déchet combinera « *recyclage et valorisation économique* », la limitation de la production de déchets n'étant pas citée. Afin de mettre cet alinéa en conformité avec les dispositions relatives aux déchets, votre commission vous propose donc un **amendement** clarifiant sa rédaction et indiquant que la gestion intégrée exemplaire combinera « *prévention, recyclage et valorisation* », c'est-à-dire les trois éléments qui apparaissent dans la directive de 2008 sur les déchets.

Concernant le dix-neuvième alinéa, votre rapporteur ne peut qu'exprimer des doutes quant à la constitutionnalité du projet de loi initial et des dispositions introduites par l'Assemblée nationale. Le projet de loi initial indiquait en effet que « *pour atteindre ces objectifs, l'Etat pourra adapter les dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application à l'outre-mer* ». L'allusion à « *l'outre-mer* » pose problème car, en vertu de l'alinéa 1^{er} de l'article 73 de la Constitution, le pouvoir d'adaptation de l'Etat n'est valable **que pour les départements et les régions d'outre-mer**.

Par ailleurs l'Assemblée a adopté un amendement visant à étendre le pouvoir d'adaptation aux « *collectivités locales qui demanderaient à bénéficier des possibilités prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article 73 de la Constitution* ». Votre rapporteur souligne que cette rédaction semble confondre deux dispositions de l'article 73 de la Constitution. En effet l'alinéa 2 de cet article prévoit un pouvoir d'adaptation pour les départements et les régions d'outre-mer, après habilitation. L'alinéa 3 prévoit quant à lui une possibilité pour ces mêmes collectivités d'être habilitées à fixer des normes.

Votre commission rappelle également avoir adopté un amendement sur l'article 1^{er} du présent projet de loi visant à supprimer une disposition insérée par les députés, faisant référence à une « *gouvernance locale adaptée* », c'est-à-dire à la faculté ouverte par l'alinéa 3 de l'article 73 de la Constitution, afin que cette disposition figure uniquement au présent article. En conséquence, afin d'assurer le respect de la Constitution, tout en reprenant

à son compte la volonté des députés de faire référence aux possibilités dont bénéficient les départements et les régions d'outre-mer de par la Constitution, votre rapporteur vous propose un **amendement** visant à réécrire le dix-neuvième alinéa et à insérer un nouvel alinéa.

S'agissant du vingtième alinéa, votre rapporteur note qu'à part les départements et les régions d'outre-mer, aucune autre collectivité d'outre-mer n'est régie par l'article 73 de la Constitution et vous propose un amendement en conséquence.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 50

Dispositions applicables à Mayotte

L'article 50 indique que l'article 8 du projet de loi, qui modifie le code de l'urbanisme, s'applique à Mayotte. Il est nécessaire du fait du principe de spécialité législative qui s'y applique. L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

Par ailleurs l'article 8 auquel cet article fait référence a été modifié par les députés. Un II a en effet été inséré, introduisant dans le code de l'urbanisme l'obligation pour toute action ou opération d'aménagement faisant l'objet d'une étude d'impact de faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone. Les informations fournies par les services du secrétariat d'Etat à l'Outre-mer confirment que cette disposition peut être étendue à Mayotte.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Intitulé du projet de loi

Comme l'a rappelé votre rapporteur dans l'exposé général, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a modifié l'article 34 de la Constitution en remplaçant la notion de « loi de programme » par celle de « loi de programmation ». C'est pourquoi, par souci de cohérence juridique, votre commission vous propose un **amendement** modifiant l'intitulé du projet de loi en ce sens.

Votre commission vous propose d'adopter l'intitulé du projet de loi ainsi modifié.

*

*

*

Au cours de sa réunion du mercredi 14 janvier 2009, la commission des affaires économiques a approuvé, sous réserve de l'adoption de 113 amendements, le rapport de M. Bruno Sido sur le projet de loi de programme de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

I. AUDITIONS DEVANT LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

– **M. Jean-Louis Borloo**, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ? et **Mme Nathalie Kosciusko-Morizet**, secrétaire d'Etat chargée de l'écologie ;

– **M. Bernard Quintreau**, président de la section du cadre de vie, et **M. Paul de Viguerie**, rapporteur, du Conseil économique et social (CES) ;

– **M. Pierre Gadonneix**, président directeur général d'Electricité de France (EDF) ;

– **M. Guy Paillotin**, ancien directeur de l'Institut national de recherche agronomique (INRA), auteur du Plan EcoPhyto 2018.

II. AUDITIONS DEVANT LE GROUPE DE SUIVI DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

– **MM. Philippe Van de Maele**, directeur-adjoint, **Emeric Burin des Roziers**, conseiller technique chargé des questions d'urbanisme, **Gilles Kleitz**, conseiller technique chargé de la biodiversité, **Mmes Dominique Dron**, conseillère spéciale chargée du Grenelle, et **Fanny Leluel**, conseillère technique chargée des relations avec le Parlement au cabinet de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;

– **MM. Pascal Ferey**, vice-président, président de la commission environnement, **Louis Cayeux**, sous-directeur chargé du développement durable, de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) ;

– **MM. Didier Marteau**, président de la chambre d'agriculture de l'Aude, membre du bureau, président de la commission environnementale, **Rémi Bailhache**, président de la chambre d'agriculture de la Manche, membre du bureau, **Mmes Nelly Le Corre-Gabens**, chef du service environnement, et **Nathalie Galiri**, responsable du service « collectivités territoriales », de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ;

– **MM. Jean-Marie Gabillaud**, président de la Commission développement durable, président de Coop de France Ouest, et **Vincent Magdelaine**, directeur de Coop de France Métiers du grain de Coop de France ;

– **M. Marcel Belliot**, délégué général, et **Mme Pascale Poupinot**, adjointe au délégué général, de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) ;

– **M. Arnaud Duthail**, directeur du conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement de Haute-Savoie, et **Mme Valérie Charollais**, chargée de mission en charge du dossier Urbanisme/Grenelle de l'environnement, à la Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (FNCAUE) ;

– **Mme Isabelle Baer**, déléguée générale du Syndicat national des aménageurs lotisseurs (SNAL) ;

– **M. Nicolas Portier**, délégué général, et **Mme Claire Delpech**, responsable environnement, de l'Assemblée des communautés de France (ADCF) ;

– **MM. Jean-Charles Bocquet**, directeur général, et **Antoine Crabit**, chargé de mission de l'Union des Industries de la Protection des Plantes (UIPP) ;

– **M. Hubert du Mesnil**, président, **Mme Véronique Wallon**, directeur de la stratégie et du développement durable, et **M. Patrice Kreis**, directeur des relations extérieures et de la communication, de Réseau ferré de France (RFF) ;

– **M. Pierre Jarlier**, sénateur du Cantal, vice-président de l'Association des maires de France (AMF) ;

- **Mme Chantal Duchene**, directrice générale du Groupement des autorités responsables de transport (GART) ;

– **MM. Patrick Lavarde**, directeur général, et **Alexis Delaunay**, directeur du contrôle et de l'action territoriale de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) ;

– **MM. Igor Bilimof**, directeur général, et **Thierry Sénamaud**, secrétaire général de la Fédération des entreprises du recyclage (FEDEREC) ;

– **MM. Michel Loubry**, directeur région Ouest Europe, et **Jean-Jacques Couchoud**, directeur des affaires techniques et réglementaires, de Plastics Europe ;

– **M. Bernard Hérodin**, directeur général d'Eco-Emballages ;

– **MM. Gilles Vincent**, président, et **Nicolas Garnier**, délégué général, d'AMORCE ;

– **Mme Géraldine Poivert**, directrice générale d'EcoFolio ;

– **Mme Sylvie Bergero**, directrice communication et marketing de Melitta France ;

– **Mme Chantal Jouanno**, présidente, **MM. Daniel Béguin**, directeur déchets et sols, et **Xavier Lefort**, secrétaire général, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;

– **M. Thierry Duclaux**, directeur Général de Voies navigables de France (VNF) ;

– **M. Christian Rose**, délégué général adjoint de l'Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF) ;

– **MM. Jean-Paul Deneuille**, directeur général, et **Nicolas Paulissen**, directeur de la communication et des relations institutionnelles, de la Fédération nationale des transporteurs routiers (FNTR) ;

- **Mmes Marion Guillou**, présidente, et **Bénédicte Herbinet**, conseillère auprès de la présidente, de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ;

- **M. Julien Valentin**, chargé du suivi du « Grenelle de l'environnement », **Mme Valérie Bizri**, conseillère « Territoires et environnement », et **M. Thierry Lahaye**, membre du bureau, des Jeunes agriculteurs (JA) ;

- **M. François Burgaud**, directeur des relations extérieures, et **Mme Karine Clavel**, responsable de la communication institutionnelle, du Groupement national interprofessionnel des semences et plants (GNIS) ;

- **M. Vincent Perrot**, délégué général de la Fédération nationale de l'agriculture biologique (FNAB) ;

- **M. Pierre Neuviale**, directeur général de la Fédération du négoce agricole (FNA) ;

- **MM. Jean-François Bayle**, président, **François Rollin**, vice-président, et **Jacques My**, directeur général de l'Union de protection des jardins et espaces verts (UPJ) ;

- **M. Jean-Pierre Bompard**, délégué à l'énergie, à l'environnement et au développement durable de la CFDT ;

- **M. Jean-Frédéric Dreyfus**, secrétaire national de la CFE-CGC ;

- **Mme Sophie Liger**, directrice du développement durable, **MM. Léonard Cox**, responsable des affaires juridiques environnementales, et **Guillaume Ressot**, directeur adjoint aux affaires publiques du MEDEF ;

- **M. Bertrand Mahé**, membre du comité de travail « Grenelle » de la CFTC ;

- **MM. Jean-Pierre Sotura**, directeur de cabinet de M. Bernard Thibault, et **Daniel Geneste**, secrétaire général de l'Union intersyndicale des transports CGT, membre du collectif développement durable de la CGT ;

- **MM. Jérôme Bédier**, président, et **Philippe Joguet**, chef du service réglementations et développement durable, de la Fédération du Commerce et de la Distribution (FCD) ;

– **Mme Claire Tutenuit**, présidente de SOLSIA ;

– **M. Nicolas Wolff**, directeur général de VESTAS ;

- **Mme Sandrine Mathy**, présidente du Réseau Action Climat France (RAC), et **M. Régis Bergounhou**, administrateur du réseau pour France Nature Environnement (FNE) ;

- **MM. Marc Reneaume**, président, **Igor Semo**, vice-président, et **Alain Tiret**, délégué général, de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E) ;

- **MM. Patrick Broud**, président, **Antoine Butin**, vice-président, de la Fédération nationale des syndicats de l'assainissement et de la maintenance industrielle (FNISA), et **Yann Madeline**, président du Syndicat national des collecteurs de déchets liquides (SNCDL) ;

- **MM. Jean-François Roubaud**, président, **Guillaume de Bodard**, président de la commission environnement et développement durable, **Mme Sandrine Bourgogne**, adjointe au secrétaire général de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), et **M. Dominique Broggio**, assistant du président, de l'Union nationale des petites et moyennes entreprises ;

- **MM. Gérard Huot**, président de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de l'Essonne et responsable « Environnement et développement durable », et **Ghislain du Jeu**, directeur général adjoint et responsable « Entreprises et territoires », de l'Assemblée des chambres de commerce et d'industrie françaises (ACFCI) ;

– **MM. Jean-Pierre Morlin**, président, et **Gilles Mathelié-Guinlet**, secrétaire fédéral, de l'Organisation des transports routiers européens (OTRE) ;

– **MM. Patrick Bailly**, président du Conseil national des professions de l'automobile (CNPA), **Jean-Louis Pech**, président directeur général IDE Environnement, **Jean-François Carbonne**, président directeur général d'Ecogras, et **Sébastien Bouchindhomme**, directeur de la communication et du réseau ;

– **M. Hervé Cornede**, président de la Fédération des entreprises de transport et logistique de France (TLF) ;

– **M. Claude Cham**, président de l'Union routière de France (URF) ;

– **M. Gérard Longuet**, président de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFIFT) ;

– **MM. Philippe Deleu**, délégué général, et **Michel Bouvard**, co-président de Transport développement intermodalité environnement (TDIE) ;

– **MM. Alain Chosson**, vice-président, et **Thierry Saniez**, délégué général, de Consommation, logement et cadre de Vie (CLCV) ;

– **M. François-Nicolas Boquet**, directeur environnement de l'Association française des entreprises privées (AFEP) ;

– **M. Patrick de Noray**, directeur environnement, et **Mme Anna Thrap-Olsen**, directrice générale de Tetra Pak ;

– **M. Stéphane Dottelonde**, président de l'Union de la Publicité Extérieure (UPE), **Mmes Nathalie Tureau-Mazic**, directrice juridique, et **Marie-Christine Grozdoff**, directrice juridique de Clear Channel, **M. Jean-Michel Geffroy**, directeur général de JC Decaux, et **M. François Salmon**, directeur patrimoine CBS ;

– **M. Hervé Petard**, délégué général de la Fédération française des tuiles et briques ;

– **M. Jean-Louis Marchand**, président de la commission « Développement durable », et **Mme Clothilde Terrible**, directrice de la Fédération nationale des travaux publics (FNTP) ;

- **M. Jean-Marie Carton**, secrétaire confédéral de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) ;

- **M. Pierre Burban**, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA) ;

– **Mmes Dominique Dujols et Agnès Garderet**, chargées de mission de l'Union sociale de l'habitat (USH) ;

- **MM. André Antolini**, président, **Jean-Philippe Roudil**, délégué général, et **Damien Mathon**, délégué général adjoint chargé de la filière chaleur, du Syndicat des énergies renouvelables (SER) ;

- **Mme Marie-Suzie Pungier**, secrétaire confédérale, et **M. Sébastien Dupuch**, assistant confédéral secteur économique, de Force Ouvrière (FO) ;

- **MM. Jean Perrin**, président, et **M. Paul Philippot**, conseiller juridique, de l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) ;

- **MM. Claude Monmejean**, vice-président, et **Bernard Coloos**, directeur des affaires économiques, de la Fédération française du bâtiment (FFB) ;

- **MM. Gérard Franc**, vice-président, membre du bureau Avenir Transports, et **Michel Caniaux**, délégué général, d'ALTRO.

– **MM. François Letourneux**, président, et **Sébastien Moncorps**, directeur de l’International union for conservation of nature France (UICN) ;

– **MM. Michel Dubromel**, membre du conseil d’administration, pilote du réseau transports, et **Bruno Genty**, membre du conseil d’administration, pilote du réseau IPS (industrie, produits et services) de France nature environnement (FNE) ;

– **M. Jean-Jacques Blanchon**, chargé de mission biodiversité à la Fondation Nicolas Hulot (FNH) ;

– **Mme Sylvie Flatrès**, chargée de mission à la Ligue de protection des oiseaux (LPO) ;

– **MM. Jean-Paul Pourquier**, président du conseil général de Lozère, président de la commission « environnement, développement durable et agriculture », **Christian Riquelme**, adjoint au directeur général et **Matthieu Joubert**, chargé de mission développement durable, de l’Association des départements de France (ADF) ;

– **M. Serge Orru**, directeur général de WWF ;

– **Mme Anne Bringault**, directrice générale des Amis de la Terre ;

– **M. Yann Queinnec**, directeur de l’association SHERPA ;

– **M. Sébastien Lapeyre**, directeur du Centre national d’information indépendant sur les déchets (CNIID) ;

– **MM. Dominique de Gramont**, délégué général, **Jean-Pierre Renaud**, directeur environnement du groupe Danone et président du comité environnement, **Mmes Evangéline Baeyens**, collaboratrice du délégué général, et **Estelle Panier-Morales**, chef de projet environnement de l’ANIA pour l’Institut de liaisons et d’études des industries de consommation (ILEC) ;

– **M. Claude Gendron**, directeur adjoint « développement durable » d’Electricité de France (EDF) ;

– **MM. Dominique Maillard**, président du directoire, **Michel Derdevet**, directeur de la communication et des affaires publiques, et **Stéphane Cossé**, directeur adjoint, chef du département affaires publiques et européennes, de Réseau de transport d’électricité (RTE) ;

– **MM. Daniel Paccoud**, délégué général, et **Long Lu**, chef du service des affaires publiques, de l’Association française du gaz.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p align="center">Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p>La présente loi fixe les objectifs et, à ce titre, définit le cadre d'action et énonce les instruments de la politique mise en œuvre pour lutter contre le changement climatique et s'y adapter, préserver la biodiversité ainsi que les services qui y sont associés et contribuer à un environnement respectueux de la santé. Elle assure la transition vers une nouvelle économie compétitive dans laquelle le développement se combine avec une réduction des besoins en énergie, en eau et autres ressources naturelles.</p>	<p align="center">Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p>La présente loi, avec la volonté et l'ambition de répondre au constat partagé et préoccupant d'une urgence écologique, fixe les objectifs et, à ce titre, définit le cadre d'action, organise la gouvernance à long terme et énonce les instruments de la politique mise en œuvre pour lutter contre le changement climatique et s'y adapter, préserver la biodiversité ainsi que les services qui y sont associés, contribuer à un environnement respectueux de la santé, préserver et mettre en valeur les paysages. Elle assure un nouveau modèle de développement durable qui respecte l'environnement et se combine avec une diminution des consommations en énergie, en eau et autres ressources naturelles. Elle assure une croissance durable sans compromettre les besoins des générations futures.</p> <p>Pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible</p>	<p align="center">Projet de loi de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	à un coût raisonnable.	—
—	<p>L'État élabore la stratégie nationale de développement durable en association avec les collectivités territoriales, les représentants des milieux économiques et des salariés, ainsi que les représentants de la société civile, notamment les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, en veillant à la cohérence de la politique nationale avec la stratégie des instances européennes et avec les engagements internationaux de la France.</p>	<p>Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
—	<p>L'État élabore la stratégie nationale de développement durable et la stratégie nationale de la biodiversité en association avec les collectivités territoriales, les représentants des milieux économiques et des salariés, ainsi que les représentants de la société civile, notamment les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, en veillant à sa cohérence avec la stratégie des instances européennes et avec les engagements internationaux de la France.</p>	<p>L'État élabore la stratégie nationale de développement durable et la stratégie nationale de la biodiversité en association avec les collectivités territoriales, les représentants des milieux économiques et des salariés, ainsi que les représentants de la société civile, notamment les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, en veillant à sa cohérence avec la stratégie des instances européennes et avec les engagements internationaux de la France. L'État assure le suivi de la mise en œuvre de cette stratégie au sein d'un comité pérennisant la conférence des parties prenantes du Grenelle de l'environnement.</p>	<p>La stratégie nationale de développement durable et la stratégie nationale de la biodiversité <u>sont élaborées par l'Etat en cohérence avec la stratégie européenne de développement durable et en concertation avec les représentants des élus nationaux et locaux, des employeurs, des salariés et de la société civile, notamment des associations et fondations visées au deuxième alinéa de l'article 43 de la présente loi.</u></p>
—	—	<p>Pour ce qui concerne les régions, les départements et</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>Le Gouvernement rend compte chaque année au Parlement de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable, et propose les mesures propres à améliorer son efficacité.</p>	<p>collectivités d'outre-mer, compte tenu de leurs caractéristiques environnementales et de la richesse de leur biodiversité, l'État fera reposer sa politique sur des choix stratégiques spécifiques qui seront déclinés dans le cadre de mesures propres à ces collectivités.</p> <p>Ces choix comporteront notamment un cadre expérimental pour le développement durable, au titre d'une gouvernance locale adaptée, reposant sur les dispositions du troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution.</p> <p>Considérant que la région arctique joue un rôle central dans l'équilibre global du climat de la planète, la France soutiendra la création d'une commission scientifique internationale sur l'Arctique.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p>
<p>TITRE I^{ER} LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE</p>	<p>TITRE I^{ER} LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE</p>	<p>TITRE I^{ER} LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE</p>	<p>TITRE I^{ER} LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE</p>
<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>
<p>I. – La lutte contre le changement climatique est placée au premier rang des priorités. Dans cette perspective, est confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de</p>	<p>I. – La lutte contre le changement climatique est placée au premier rang des priorités. Dans cette perspective, est confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de</p>	<p>I. – La lutte contre le changement climatique est placée au premier rang des priorités. Dans cette perspective, est confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de</p>	<p>I. – Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>serre entre 1990 et 2050, afin de ramener à cette échéance ses émissions annuelles de gaz à effet de serre à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent CO₂.</p> <p>La France se fixe comme objectif de devenir l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de la Communauté européenne d'ici 2020. À cette fin, elle prendra toute sa part à la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté européenne à cette échéance, cet objectif étant porté à 30 % pour autant que d'autres pays industrialisés hors de la Communauté européenne s'engagent sur des objectifs comparables et que les pays en développement les plus avancés apportent une contribution adaptée. Elle soutiendra également la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions. Elle concourra, de la même manière, à la réalisation de l'objectif d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de la Communauté européenne et s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 20 %</p>	<p>serre entre 1990 et 2050 en réduisant de 3 % par an, en moyenne, les rejets de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, afin de ramener à cette échéance ses émissions annuelles de gaz à effet de serre à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent de dioxyde de carbone.</p> <p>La France se fixe comme objectif de devenir l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de la Communauté européenne d'ici à 2020. À cette fin, elle prendra toute sa part à la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté européenne à cette échéance, cet objectif étant porté à 30 % pour autant que d'autres pays industrialisés hors de la Communauté européenne s'engagent sur des objectifs comparables et que les pays en développement les plus avancés apportent une contribution adaptée. Elle soutiendra également la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions. Elle concourra, de la même manière, à la réalisation de l'objectif d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de la Communauté européenne et s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 23 %</p>	<p><u>Considérant que la région arctique joue un rôle central dans l'équilibre global du climat de la planète, la France soutiendra la création d'une commission scientifique internationale sur l'Arctique.</u></p> <p>La France se fixe comme objectif de devenir l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de la Communauté européenne d'ici à 2020. À cette fin, elle prendra toute sa part à la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté européenne à cette échéance, cet objectif étant porté à 30 % pour autant que d'autres pays industrialisés hors de la Communauté européenne s'engagent sur des objectifs comparables et que les pays en développement les plus avancés apportent une contribution adaptée. Elle soutiendra également la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions. Elle concourra, de la même manière, à la réalisation de l'objectif d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de la Communauté européenne et s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 23 %</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>de sa consommation d'énergie finale d'ici à 2020.</p> <p>II. – Les mesures nationales de lutte contre le changement climatique porteront en priorité sur la baisse de la consommation d'énergie des bâtiments et la réduction des émissions de gaz à effet de serre des secteurs des transports et de l'énergie.</p>	<p>de sa consommation d'énergie finale d'ici à 2020. Les objectifs d'efficacité et de sobriété énergétique exigent la mise en place de mécanismes d'ajustement et d'effacement de consommation d'énergie de pointe. La mise en place de ces mécanismes passera notamment par la pose de compteurs intelligents pour les particuliers, d'abonnement avec effacement des heures de pointe pour les industriels. La maîtrise de la demande d'énergie constitue la solution durable au problème des coûts croissants de l'énergie pour les consommateurs, et notamment pour les ménages les plus démunis, particulièrement exposés au renchérissement des énergies fossiles. Le programme d'économies d'énergie dans le secteur du logement comprendra des actions ciblées de lutte contre la précarité énergétique.</p> <p>II. – Les mesures nationales de lutte contre le changement climatique porteront en priorité sur la baisse de la consommation d'énergie des bâtiments et la réduction des émissions de gaz à effet de serre des secteurs des transports et de l'énergie et sur la plantation d'arbres et de végétaux pérennes.</p>	<p>de sa consommation d'énergie finale d'ici à 2020.</p> <p>II. – Les mesures nationales de lutte contre le changement climatique porteront en priorité sur la baisse de la consommation d'énergie des bâtiments et la réduction des émissions de gaz à effet de serre des secteurs des transports et de l'énergie. <u>Ces mesures sont conçues selon une approche conjointe de protection de la qualité de l'air et d'atténuation du changement climatique. La maîtrise de la demande d'énergie constitue la solution durable au problème des coûts croissants de l'énergie pour les consommateurs, notamment pour les ménages les plus démunis particulièrement exposés au renchérissement des énergies fossiles. Le programme</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Pour parvenir à une croissance sobre en carbone, le coût des émissions de gaz à effet de serre doit être progressivement pris en compte dans le prix des biens et services. Trois lignes directrices seront privilégiées : l'amélioration de l'information sur le coût écologique des échanges ; l'adoption de nouvelles réglementations ; la mise en place de dispositifs incitatifs économiques, incluant l'assujettissement de nouveaux secteurs d'activité à un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre comportant une part significative d'allocation des quotas par mise aux enchères, cette part tenant compte du degré d'exposition à la concurrence internationale.</p>	<p>Pour la mise en œuvre des objectifs visés au I, les mesures nationales visent à intégrer le coût des émissions de gaz à effet de serre dans la détermination des prix des biens et des services, notamment en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - améliorant l'information du consommateur sur le coût écologique de ces biens et services ; - adoptant de nouvelles réglementations ; - étendant le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre à de nouveaux secteurs, en tenant compte des mesures nationales prises par les autres Etats membres ; - mettant aux enchères 100 % des quotas alloués aux entreprises concernées si le secteur le permet, en prenant en compte l'impact de cette mise aux enchères sur la concurrence internationale entre les secteurs concernés par le marché des quotas d'émission. 	<p><u>d'économies d'énergie dans le secteur du logement comprendra des actions ciblées de lutte contre la précarité énergétique.</u></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>- mettant aux enchères <u>une partie des quotas alloués aux entreprises en prenant en compte l'impact de cette mise aux enchères sur la concurrence internationale à laquelle sont exposés les secteurs concernés. La part des quotas alloués par la mise aux enchères pourra atteindre, à partir de 2013, 100 % si le secteur concerné est en capacité d'en supporter les conséquences sans subir une perte importante de ses parts de marché.</u></p>
<p>L'État étudiera la création d'une contribution dite « climat-énergie » en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie. Cette</p>	<p>L'État étudiera la création d'une contribution dite « climat-énergie » en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie. Cette</p>	<p>Dans les six mois suivant la publication de la présente loi, l'État étudiera la création d'une contribution dite « climat-énergie » en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie. Cette</p>	<p>L'État étudiera la création d'une contribution dite « climat-énergie » en vue d'encourager les comportements sobres en carbone et en énergie. Cette</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>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 consommations d'énergies fossiles. Elle sera strictement compensée par une baisse des prélèvements obligatoires de façon à préserver le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises.</p>	<p>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 consommations d'énergies fossiles. Elle sera strictement compensée par une baisse des prélèvements obligatoires de façon à préserver le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises. Au terme de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le résultat de cette étude sera rendu public et transmis au Parlement.</p>	<p>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 consommations d'énergies fossiles. Elle sera strictement compensée par une baisse des prélèvements obligatoires de façon à préserver le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises. Au terme de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le résultat de cette étude sera rendu public et transmis au Parlement.</p>
	<p>La France soutiendra la mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières pour les importations en provenance des pays qui refuseraient de contribuer à raison de leurs responsabilités et capacités respectives à l'effort mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre après 2012.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Les dispositifs incitatifs économiques et les financements publics consacrés à des investissements de production ou de consommation d'énergie tiendront compte des économies d'énergies réalisées et du temps nécessaire à la rentabilisation des investissements concernés. L'efficience de ces mécanismes et dispositifs sera évaluée notamment au regard de leur coût par rapport au volume d'émissions de gaz à effet de serre évitées.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Les dispositifs incitatifs économiques et les financements publics qui auront pour objet la réduction des émissions de gaz à effet de</p>	<p>Les dispositifs incitatifs économiques et les financements publics qui auront pour objet la réduction des émissions de gaz à effet de</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>serre devront être justifiés par référence au coût de la tonne de dioxyde de carbone évitée.</p>	<p>serre devront être justifiés notamment par référence au coût de la tonne de dioxyde de carbone évitée ou définitivement stockée.</p>	—
	<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Réduction des consommations d'énergie des bâtiments</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Réduction des consommations d'énergie des bâtiments</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Réduction des consommations d'énergie des bâtiments</p>
	<p align="center">Article 3</p>	<p align="center">Article 3</p>	<p align="center">Article 3</p>
	<p>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. L'amélioration thermique des constructions réalisée 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. Cela implique le développement de nouvelles technologies dans la construction neuve et la rénovation accélérée du parc existant.</p>	<p>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 oeuvre d'un programme de rénovation accélérée du parc existant, en prenant systématiquement en compte l'objectif d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite prévu par la législation nationale.</p>	<p>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 bâtiments existants et de réduction des consommations énergétiques des constructions neuves, 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 oeuvre d'un programme de rénovation accélérée du parc existant, en prenant systématiquement en compte l'objectif d'accessibilité aux personnes <u>présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles.</u></p>
	<p align="center">Article 4</p>	<p align="center">Article 4</p>	<p align="center">Article 4</p>
		<p>La réglementation thermique applicable aux</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>L'État se fixe comme objectifs que :</p> <p>a) Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 et, par anticipation à compter de fin 2010, s'il s'agit de bâtiments publics et de bâtiments affectés au secteur tertiaire, présentent une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de 50 kilowattheures par mètre carré et par an en moyenne, ce seuil étant modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques, de l'usage et des émissions de gaz à effet de serre des bâtiments ;</p>	<p>constructions neuves sera renforcée afin de réduire les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Elle s'attachera à susciter une évolution technologique et industrielle significative dans le domaine de la conception et de l'isolation des bâtiments et pour chacune des filières énergétiques, dans le cadre d'un bouquet énergétique équilibré, faiblement émetteur de gaz à effet de serre et contribuant à l'indépendance énergétique nationale.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 et, par anticipation à compter de la fin 2010, s'il s'agit de bâtiments publics et de bâtiments affectés au secteur tertiaire, présentent une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de 50 kilowattheures par mètre carré et par an en moyenne ; pour les énergies qui présentent un bilan avantageux en termes d'émissions de gaz à effet de serre, ce seuil sera modulé afin d'encourager la diminution des émissions de gaz à effet de serre générées par l'énergie utilisée, conformément au premier alinéa ; ce seuil pourra également être modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage des bâtiments ; chaque filière énergétique devra, en tout état de cause, réduire très fortement les exigences de consommation d'énergie définies par les</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 et, par anticipation à compter de la fin 2010, s'il s'agit de bâtiments publics et de bâtiments affectés au secteur tertiaire, présentent une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de 50 kilowattheures par mètre carré et par an en moyenne ; pour les énergies qui présentent un bilan avantageux en termes d'émissions de gaz à effet de serre, ce seuil sera modulé afin d'encourager la diminution des émissions de gaz à effet de serre générées par l'énergie utilisée, conformément au premier alinéa ; ce seuil pourra également être modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage des bâtiments ; chaque filière énergétique devra, en tout état de cause, réduire très fortement les exigences de consommation d'énergie définies par les</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>—</p> <p>b) Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2020 présent, sauf exception, une consommation d'énergie primaire inférieure à la quantité d'énergie qu'ils produiront à partir de sources renouvelables ;</p> <p>c) Les logements neufs construits dans le cadre du programme national de rénovation urbaine prévu par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine respectent par anticipation les exigences prévues au a.</p>	<p>—</p> <p>réglementations auxquelles elle est assujettie à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Afin de garantir la qualité de conception énergétique du bâti, la réglementation thermique fixera en outre un seuil ambitieux de besoin maximal en énergie de chauffage des bâtiments ; ce seuil pourra être modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage des bâtiments ;</p> <p>b) Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2020 présent, sauf exception, une consommation d'énergie primaire inférieure à la quantité d'énergie renouvelable produite dans ces constructions et notamment le bois-énergie.</p> <p>c) Sans modification</p> <p>Les normes susmentionnées seront adaptées à l'utilisation du bois comme matériau, en veillant à ce que soit privilégiée</p>	<p>—</p> <p>réglementations auxquelles elle est assujettie à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Afin de garantir la qualité de conception énergétique du bâti, la réglementation thermique fixera en outre un seuil ambitieux de besoin maximal en énergie de chauffage des bâtiments ; ce seuil pourra être modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage des bâtiments. <u>Une étude de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sera réalisée afin de proposer un niveau pertinent de modulation pour respecter les objectifs fixés au premier alinéa ;</u></p> <p>b) Sans modification</p> <p>c) Sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>Pour atteindre ces objectifs, les acquéreurs de logements dont la performance énergétique excèdera les seuils fixés par la réglementation applicable, pourront bénéficier d'un avantage supplémentaire au titre de l'aide à l'accession à la propriété et du prêt à taux zéro.</p>	<p>l'utilisation de bois certifié et d'une façon plus générale, des bio-matériaux sans conséquence négative pour la santé des habitants et des artisans.</p>	
Article 5	Article 5	Article 5	Article 5
	<p>L'État se fixe comme objectif de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existants d'au moins 38 % d'ici 2020.</p>	<p>L'État se fixe comme objectif de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existants d'au moins 38 % d'ici à 2020. À cette fin, l'État se fixe comme objectif la rénovation complète de 400 000 logements chaque année à compter de 2013.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>I. – Tous les bâtiments de l'État et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici 2010. L'objectif est, à partir du diagnostic ainsi établi, d'engager leur rénovation d'ici 2012 avec traitement de leurs surfaces les moins économes en énergie. Cette rénovation aura pour objectif, selon un programme adapté aux spécificités de chaque administration et établissement public, de réduire d'au moins 40 % les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre de ces bâtiments dans un délai de dix ans.</p>	<p>I. – Tous les bâtiments de l'État et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici à 2010. L'objectif est, à partir du diagnostic ainsi établi, d'engager leur rénovation d'ici à 2012 avec traitement de leurs surfaces les moins économes en énergie. Cette rénovation aura pour objectif de réduire d'au moins 40 % les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre de ces bâtiments dans un délai de huit ans. Les gains d'énergie et le stockage de carbone réalisés grâce à la plantation d'arbres et de végétaux pérennes seront pris en compte dans la mesure de la</p>	<p>I. – Tous les bâtiments de l'État et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici à 2010. L'objectif est, à partir du diagnostic ainsi établi, d'engager leur rénovation d'ici à 2012 avec traitement de leurs surfaces les moins économes en énergie. Cette rénovation aura pour objectif de réduire d'au moins 40 % les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre de ces bâtiments dans un délai de huit ans.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>—</p> <p>L'État incitera les collectivités territoriales, dans le respect de leur libre administration, à engager un programme de rénovation de leurs bâtiments en matière d'économies d'énergie dans les mêmes conditions et au même rythme qu'indiqués à l'alinéa précédent.</p> <p>Il sera fait appel de façon privilégiée à des contrats de partenariat public-privé pour réaliser les travaux de rénovation en matière d'économie d'énergie portant sur respectivement les 50 et 70 millions de mètres carrés de surface des bâtiments de l'État et de ses principaux établissements publics.</p>	<p>—</p> <p>consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Lorsque les conditions définies par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat sont satisfaites, il peut être fait appel de façon privilégiée à des contrats de partenariat public-privé pour réaliser les travaux de rénovation en matière d'économie d'énergie portant sur respectivement les 50 et 70 millions de mètres carrés de surface des bâtiments de l'État et de ses principaux établissements publics.</p> <p>Confrontées à la double contrainte de l'économie énergétique et des risques sismiques, les politiques engagées par les collectivités d'outre-mer en ce domaine feront l'objet d'un soutien spécifique.</p> <p>Le droit de la commande publique devra prendre en compte l'objectif de réduction des consommations d'énergie visé au premier alinéa, en autorisant le pouvoir adjudicateur à recourir à un contrat de performance</p>	<p>—</p> <p>L'État incitera les collectivités territoriales, dans le respect de leur libre administration, à engager un programme de rénovation de leurs bâtiments en matière d'économies d'énergie dans les mêmes conditions et au même rythme qu'indiqués à l'alinéa précédent. <u>Les politiques engagées par les collectivités territoriales d'outre-mer feront l'objet d'un soutien spécifique afin de tenir compte des risques sismiques.</u></p> <p><u>Si</u> les conditions définies par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat sont satisfaites, il <u>pourra</u> être fait appel à des contrats de partenariat pour réaliser les travaux de rénovation en matière d'économie d'énergie portant respectivement sur les 50 et 70 millions...</p> <p>Le droit de la commande publique devra prendre en compte l'objectif de réduction des consommations d'énergie visé au premier alinéa, en autorisant le pouvoir adjudicateur à recourir à un contrat de performance</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Propositions du rapporteur

II. - L'État se fixe comme objectif la rénovation de l'ensemble du parc de logements sociaux. Pour commencer, dès avant 2020, les travaux sur les 800 000 logements sociaux dont la consommation annuelle d'énergie est supérieure à 230 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré ramèneront leur consommation annuelle d'énergie à des valeurs inférieures à 150 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré.

Ce programme de rénovation est ainsi réparti :

Année	2009	2010	2011	2012 à 2020
Logements sociaux rénovés	40 000	60 000	70 000	70 000 /an

À cet effet, une enveloppe de prêts à taux privilégiés sera accordée aux organismes bailleurs de logements sociaux. Des conventions entre l'État et ces organismes définiront les conditions de réalisation du

énergétique ~~notamment sous la forme d'un marché global regroupant les prestations de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance, dès lors que les améliorations de l'efficacité énergétique sont garanties contractuellement.~~

II. - L'État se fixe comme objectif la rénovation de l'ensemble du parc de logements sociaux. ~~Pour commencer, dès avant 2020, les travaux sur les 800 000 logements sociaux dont la consommation annuelle d'énergie est supérieure à 230 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré ramèneront leur consommation annuelle d'énergie à des valeurs inférieures à 150 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré.~~ Ces travaux ~~concernent~~ en particulier 180 000 logements sociaux situés dans des zones définies par l'article 6 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

énergétique.

II. - L'État se fixe comme objectif la rénovation de l'ensemble du parc de logements sociaux. A cet effet, 800 000 logements sociaux dont la consommation d'énergie est supérieure à 230 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an feront l'objet de travaux avant 2020 afin de ramener leur consommation annuelle à des valeurs inférieures à 150 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré. Ces travaux concerneront en particulier 180 000 logements sociaux situés dans des zones définies par l'article 6 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Alinéa sans modification

Année	2009	2010	2011 à 2020
Logements sociaux rénovés	40 000	60 000	70 000 /an

Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>programme et prévoiront les modalités de financement des travaux de rénovation notamment à partir des économies réalisées grâce à ces travaux de rénovation. À l'appui de ces conventions, l'État pourra attribuer des subventions qui pourront s'élever jusqu'à 20 % du coût des travaux.</p>	—	—
	<p>Les organismes bailleurs de logements sociaux seront encouragés à recourir aux énergies renouvelables.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>III. – Afin de permettre une rénovation accélérée du parc résidentiel existant en matière d'économie d'énergie, l'État mettra en place des actions spécifiques incluant un ensemble d'incitations financières destinées à encourager la réalisation des travaux. Ainsi :</p>	<p>III. – Afin de permettre une rénovation accélérée du parc résidentiel et tertiaire existant en matière d'économie d'énergie, l'État mettra en place des actions spécifiques incluant un ensemble d'incitations financières destinées à encourager la réalisation des travaux. Ainsi :</p>	<p>III. – Alinéa sans modification</p>
	<p>a) L'État favorisera la conclusion d'accords avec le secteur des banques et des assurances pour développer le financement des investissements d'économies d'énergie ; ces accords auront pour objet la mise en place de prêts aux particuliers dont les caractéristiques financières permettront le remboursement des annuités d'emprunt au moyen des économies d'énergie réalisées ; de même, l'État encouragera la simplification et l'aménagement des contrats de performance énergétique en vue de faciliter leur diffusion ;</p>	<p>a) L'État favorisera la conclusion d'accords avec le secteur des banques et des assurances pour développer le financement des investissements d'économies d'énergie ; ces accords auront pour objet la mise en place de prêts aux particuliers dont les caractéristiques financières permettront le remboursement des annuités d'emprunt au moyen des économies d'énergie réalisées ; de même, l'État encouragera la simplification et l'aménagement des contrats de performance énergétique en vue de faciliter leur diffusion notamment dans les copropriétés ; il incitera le secteur des assurances à développer une offre de produits visant à garantir le bon résultat des travaux de rénovation des bâtiments résidentiels en</p>	<p>a) L'État favorisera la conclusion d'accords avec le secteur des banques et des assurances pour développer le financement des investissements d'économies d'énergie ; ces accords auront pour objet la mise en place de prêts aux particuliers dont les caractéristiques financières permettront le remboursement des annuités d'emprunt au moyen des économies d'énergie réalisées ; de même, l'État encouragera la simplification et l'aménagement des contrats de performance énergétique en vue de faciliter leur diffusion notamment dans les copropriétés ; il incitera le secteur des assurances à développer une offre de produits visant à garantir le bon résultat des travaux de rénovation des bâtiments résidentiels en matière</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	matière d'économies d'énergie ;	d'économies d'énergie ;
	<p>b) Un crédit d'impôt sur le revenu sera prévu afin notamment d'inciter à des économies d'énergie par la rénovation des logements donnés en location et la réalisation des travaux ou l'acquisition des équipements les plus performants ;</p>	b) Sans modification	<p>b) <u>Les modalités d'application du crédit d'impôt sur le revenu en faveur des économies d'énergie et de l'utilisation des énergies renouvelables seront réformées afin de favoriser</u> la rénovation des logements donnés en location et la réalisation de travaux ou l'acquisition des équipements les plus performants ;</p>
	<p>c) Les propriétaires de surfaces importantes affectées aux activités tertiaires, notamment les sociétés foncières, pourront être assujettis au dispositif des certificats d'économie d'énergie.</p>	c) Sans modification	c) Sans modification
	<p>L'État incitera les bailleurs et les associations de locataires à engager une concertation pour déterminer les modalités de partage des économies d'énergie réalisées par ces investissements.</p>	<p>L'État incitera les bailleurs et les associations de locataires à engager une concertation pour déterminer les modalités de partage des économies d'énergie réalisées par ces investissements. Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement rendra compte au Parlement de l'état de la concertation.</p>	Alinéa sans modification
	<p>En complément des mesures précitées, l'État mettra à l'étude des dispositifs d'incitations financières visant à encourager les ménages et les syndicats de copropriétaires à réaliser des travaux de rénovation lourde destinés à accroître la performance énergétique de logements anciens aux caractéristiques thermiques très dégradées. Ces dispositifs privilégieront les financements qui tirent parti des gains réalisés par les</p>	<p>En complément des mesures précitées, l'État mettra à l'étude des dispositifs d'incitations financières visant à encourager les propriétaires et les syndicats de copropriétaires à réaliser des travaux de rénovation lourde destinés à accroître la performance énergétique de logements anciens aux caractéristiques thermiques et énergétiques très dégradées. Ces dispositifs privilégieront les financements qui tirent parti</p>	<p>En complément des mesures précitées, l'État <u>prévoira</u> des dispositifs d'incitations financières visant à encourager les propriétaires et les syndicats de copropriétaires à réaliser des travaux de rénovation lourde destinés à accroître la performance énergétique de logements anciens aux caractéristiques thermiques et énergétiques très dégradées. Ces dispositifs privilégieront les financements qui tirent parti</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	économies d'énergie. L'étude analysera également les possibilités de mettre en œuvre à terme des obligations de travaux de rénovation.	des gains réalisés par les économies d'énergie. L'étude analysera également les possibilités de mettre en œuvre à terme des obligations de travaux de rénovation.	des gains réalisés par les économies d'énergie. <u>Une étude analysera par ailleurs les possibilités...</u>
	L'État encouragera la constitution d'un groupement de l'ensemble des acteurs du plan de rénovation des bâtiments pour suivre et adapter les chantiers de rénovation en matière d'économie d'énergie dans les secteurs résidentiel et tertiaire.	Alinéa sans modification	<p><u>Le diagnostic de performance énergétique sera adapté à l'outre-mer afin de tenir compte des caractéristiques propres à ces territoires.</u></p> <p>Alinéa sans modification</p>
		Les audits énergétiques, prévus au premier alinéa du I, doivent être réalisés par des professionnels ou des sociétés agréés.	Alinéa supprimé
	Article 6	Article 6	Article 6
	Un programme de formation professionnelle, de recrutement et de qualification des professionnels du bâtiment sera engagé, dans le but notamment d'encourager l'activité de rénovation du bâtiment, dans ses dimensions thermiques, acoustiques et de qualité de l'air intérieur.	L'État incitera les acteurs de la formation professionnelle initiale et continue à engager un programme pluriannuel de qualification et de formation des professionnels du bâtiment et de l'efficacité énergétique dans le but d'encourager l'activité de rénovation du bâtiment, dans ses dimensions de performance thermique et énergétique, acoustique et de qualité de l'air intérieur.	Alinéa sans modification
	Les programmes publics de recherche dans le domaine du bâtiment seront orientés vers les nouvelles générations de bâtiments	Les programmes publics de recherche dans le domaine du bâtiment seront orientés vers les nouvelles générations de bâtiments	Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	faiblement consommateurs d'énergie et les techniques de rénovation performantes en matière d'économie d'énergie.	faiblement consommateurs d'énergie, ceux producteurs d'énergie à partir de sources renouvelables et les techniques de rénovation performantes en matière d'économie d'énergie.	—
		<p>Le diagnostic de performance énergétique tel que prévu au titre de la réglementation thermique et des réglementations européennes sera adapté à l'outre-mer afin de tenir compte des critères propres à ces territoires.</p>	Alinéa supprimé
		<p>La France concourt à la création d'une plate-forme européenne sur l'éco-construction, pour développer les recherches et promouvoir les différentes filières de bâtiments faiblement consommateurs d'énergie.</p>	Alinéa sans modification
	CHAPITRE II Urbanisme	CHAPITRE II Urbanisme	CHAPITRE II Urbanisme
	Section 1 Dispositions relatives aux objectifs	Section 1 Dispositions relatives aux objectifs	Section 1 Dispositions relatives aux objectifs
	Article 7	Article 7	Article 7
	I. – Le rôle des collectivités publiques dans la conception et la mise en œuvre de programmes d'aménagement durable doit être renforcé. À cet effet, l'État incitera les régions, les départements et les communes de plus de 50 000 habitants à établir, en cohérence avec les documents d'urbanisme, des « plans climat-énergie territoriaux » avant 2012.	I. – Le rôle des collectivités publiques dans la conception et la mise en œuvre de programmes d'aménagement durable doit être renforcé. À cet effet, l'État incitera les régions, les départements et les communes et leurs groupements de plus de 50 000 habitants à établir, en cohérence avec les documents d'urbanisme, des « plans climat-énergie territoriaux » avant 2012.	Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p data-bbox="450 369 790 459">II. – Le droit de l'urbanisme devra prendre en compte les objectifs suivants :</p> <p data-bbox="450 548 790 795">a) Lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, les collectivités territoriales fixant des objectifs chiffrés en la matière après que des indicateurs de consommation d'espace auront été définis ;</p> <p data-bbox="450 828 790 1164">b) Lutter contre l'étalement urbain et la déperdition d'énergie, les collectivités territoriales disposant d'outils leur permettant en particulier de prescrire, dans certaines zones, des seuils minimaux de densité ou des performances énergétiques supérieures à la réglementation ;</p> <p data-bbox="450 1556 790 1747">c) Concevoir l'urbanisme de façon globale en harmonisant les documents d'orientation et les documents de planification établis à l'échelle de l'agglomération ;</p> <p data-bbox="450 1780 790 1926">d) Préserver la biodiversité à travers la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques ;</p> <p data-bbox="450 1960 790 1986">e) Assurer une gestion</p>	<p data-bbox="798 369 1125 526">II. – Le droit de l'urbanisme devra prendre en compte les objectifs suivants, dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi :</p> <p data-bbox="798 548 1125 582">a) Sans modification</p> <p data-bbox="798 828 1125 1534">b) Lutter contre l'étalement urbain et la déperdition d'énergie ainsi que permettre la revitalisation des centres-villes, les collectivités territoriales disposant désormais, ou étant dotées dans l'année qui suit l'adoption de la présente loi, d'outils leur permettant en particulier de conditionner la création de nouveaux quartiers, d'opérations d'aménagement à dominante d'habitat ou de bureaux à la création ou au renforcement correspondant des infrastructures de transport, ainsi que de prescrire, dans certaines zones, des seuils minimaux de densité ou des performances énergétiques supérieures à la réglementation ;</p> <p data-bbox="798 1556 1125 1590">c) Sans modification</p> <p data-bbox="798 1780 1125 1814">d) Sans modification</p> <p data-bbox="798 1960 1125 1993">e) Sans modification</p>	—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>économique des ressources et de l'espace et réexaminer dans cette perspective les dispositifs fiscaux et les incitations financières relatives au logement et à l'urbanisme.</p> <p>III. – L'État encouragera la réalisation, par les collectivités territoriales, d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires.</p> <p>Il mettra en œuvre un plan d'action pour inciter les collectivités territoriales, notamment celles qui disposent d'un programme significatif de développement de l'habitat, à réaliser des éco-quartiers, en fournissant à ces collectivités des référentiels et une assistance technique pour la conception et la réalisation des projets.</p> <p>Il encouragera la réalisation, par des agglomérations volontaires, de programmes globaux d'innovation énergétique, architecturale et sociale, en continuité avec le bâti existant, qui intégreront dans leurs objectifs la rénovation du patrimoine existant, le développement des transports en commun et des modes de déplacement économes en</p>	<p>f) (nouveau) Permettre la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, notamment l'isolation extérieure, en adaptant les règles relatives à la protection du domaine public.</p> <p>g) (nouveau) Créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun.</p> <p>III. - Alinéa sans modification</p> <p>Il mettra en œuvre un plan d'action pour inciter les collectivités territoriales, notamment celles qui disposent d'un programme significatif de développement de l'habitat, à réaliser des éco-quartiers avant 2012, en fournissant à ces collectivités des référentiels et une assistance technique pour la conception et la réalisation des projets.</p> <p>Il encouragera la réalisation, par des agglomérations volontaires, de programmes globaux d'innovation énergétique, architecturale, paysagère et sociale, en continuité avec le bâti existant, qui intégreront dans leurs objectifs la préservation et la rénovation du patrimoine existant, le développement des transports en commun et des modes de</p>	—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>énergie, la prise en compte des enjeux économiques et sociaux, la réduction de la consommation d'espace et la réalisation de plusieurs éco-quartiers.</p>	<p>déplacement économes en énergie, la prise en compte des enjeux économiques et sociaux, la réduction de la consommation d'espace et la réalisation de plusieurs éco-quartiers.</p>	—
Code de l'urbanisme	Section 2	Section 2	Section 2
Livres I : Règles générales d'aménagement et d'urbanisme	Dispositions modifiant le code de l'urbanisme	Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine	Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine
Titre I : Règles générales d'utilisation du sol.	Article 8	Article 8	Article 8
<p>Art. L. 110. - Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de</p>	<p>L'article L. 110 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p>	<p>I. - L'article L. 110 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>1° Après les mots : « gérer le sol de façon économe », sont insérés les mots : « de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de maîtriser la demande d'énergie et d'économiser les ressources fossiles » ;</p>	<p>1° A la dernière phrase, après les mots : « gérer le sol de façon économe », sont insérés les mots : « de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles » et, après les mots : « des paysages », sont insérés les mots : « , la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques. » ;</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
l'espace.	<p>2° Il est complété par les dispositions suivantes :</p> <p>« Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. »</p>	<p>2° Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. – (nouveau) Après l'article L. 128-2 du même code, il est inséré un article L. 128-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art L. 128-3 - Toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L. 300-1 et faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération. »</p> <p>Article 8 bis (nouveau)</p> <p>Dans les communes ou établissements publics de coopération intercommunale qui ont compétence d'organisation du transport collectif, la participation pour voirie et réseau pourra être étendue au financement de ces modes de transport.</p>	<p>Article 8 bis</p> <p>Supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>CHAPITRE III Transports</p>	<p>CHAPITRE III Transports</p>	<p>CHAPITRE III Transports</p>
	<p>Section 1 Dispositions relatives aux objectifs</p>	<p>Section 1 Dispositions relatives aux objectifs</p>	<p>Section 1 Dispositions relatives aux objectifs</p>
	<p>Article 9</p>	<p>Article 9</p>	<p>Article 9</p>
	<p>I. – La politique des transports contribue au développement durable et au respect des engagements nationaux et internationaux de la France en matière d'émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants. L'objectif est de réduire, dans le domaine des transports, les émissions de dioxyde de carbone de 20 % d'ici 2020, afin de les ramener à cette date au niveau qu'elles avaient atteint en 1990.</p>	<p>I. – La politique des transports contribue au développement durable et au respect des engagements nationaux et internationaux de la France en matière d'émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants, tout en limitant la consommation des espaces agricoles et naturels. L'objectif est de réduire, dans le domaine des transports, les émissions de gaz à effet de serre de 20 % d'ici à 2020, afin de les ramener à cette date au niveau qu'elles avaient atteint en 1990.</p>	<p>I. – Alinéa sans modification</p>
	<p>L'État veillera à réduire les nuisances des différents modes de transports. Il favorisera l'adoption de comportements responsables au regard des exigences écologiques, incitera les entreprises du secteur des transports à améliorer leur performance environnementale et encouragera le renouvellement des matériels de transports.</p>	<p>L'État veillera à réduire les pollutions et les nuisances des différents modes de transports. A cet effet, il sera établi avant la fin de l'année 2009 une cartographie des points de saturation du réseau, actuels et prévisibles à l'horizon 2020, dans le domaine ferroviaire. Il favorisera l'adoption de comportements responsables au regard des exigences écologiques, incitera les entreprises du secteur des transports à améliorer leur performance environnementale et encouragera le renouvellement des matériels de transports et les projets innovants de transports favorisant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p>	<p>L'État veillera à réduire les pollutions et les nuisances des différents modes de transports. Il favorisera l'adoption de comportements responsables au regard des exigences écologiques, incitera les entreprises du secteur des transports à améliorer leur performance environnementale et encouragera le renouvellement des matériels de transports et les projets innovants de transports favorisant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>La politique de réduction des pollutions et nuisances fera, tous les cinq ans, l'objet d'un programme d'actions sur la base d'objectifs chiffrés.</p> <p>Dans une logique de développement des transports favorisant une approche multimodale, l'État veillera à ce que l'augmentation des capacités routières soit limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local.</p>	<p>La politique de réduction des pollutions et nuisances fera, tous les cinq ans, l'objet d'une évaluation et d'un programme d'actions sur la base d'objectifs chiffrés.</p> <p>Dans une logique de développement des transports multimodale et intégrée, l'État veillera à ce que l'augmentation des capacités routières soit limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local en limitant les impacts sur l'environnement des riverains.</p> <p>Les fournisseurs de carburant devront conduire des actions visant à en maîtriser la consommation.</p> <p>II (nouveau). — Pour la mise en œuvre des objectifs visés au I, l'État évalue l'opportunité d'inscrire les projets d'infrastructures à réaliser dans le cadre du schéma national des infrastructures de transport visé à l'article 15, au regard, par priorité :</p> <p>— du rapport entre le bilan coûts-avantages du projet et les émissions de gaz à effet de serre induites ou évitées par le projet. Dans cette perspective, la rénovation des infrastructures existantes peut être privilégiée par rapport à la construction d'infrastructures nouvelles ;</p> <p>— de l'avancement actuel de projets et de la possibilité d'exploiter le réseau eu égard à la saturation prévisible de sections déjà</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Dans une logique de développement des transports multimodale et intégrée, l'État veillera à ce que l'augmentation des capacités routières soit limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local en limitant les impacts sur l'environnement.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. - Supprimé</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

chargées ;

~~— de — critères — de
développement — durable,
notamment — l'impact — du
changement — climatique,
l'objectif du facteur 4, le report
modal en faveur des modes
peu polluants, l'accessibilité
multimodale des territoires ; ils
incluent — les — choix
environnementaux tels que la
réduction du bruit, l'effet de
coupure, la qualité du paysage
et la préservation de la
biodiversité ;~~

~~— de l'amélioration — de
la desserte des agglomérations
enclavées, des zones rurales et
du maillage du territoire dans
une — perspective
d'aménagement du territoire ;~~

~~— de la réalisation — des
objectifs — d'accessibilité — des
personnes à mobilité réduite
prévus par la législation
nationale.~~

~~Pour faciliter la mise en
œuvre de ces objectifs, il
pourra en outre être fait appel à
la procédure de la collectivité
chef de file prévue par le
cinquième alinéa de l'article 72
de la Constitution.~~

III (nouveau) .- L'État met à l'étude la possibilité de créer un fonds de capitalisation, regroupant des actifs et des participations de l'État dans le capital des sociétés dont il est actionnaire, qui pourrait, le cas échéant, être géré dans le cadre des missions de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France. Le capital de ce fonds serait ouvert à des investisseurs institutionnels et à des

III. - Alinéa sans
modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>Article 10</p> <p>I. – Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire. À cet effet, l'État accordera, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires, tout en tenant compte des enjeux liés au développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il soutiendra le développement des trafics massifiés de fret ferroviaire, du transport combiné, des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer.</p> <p>Le réseau ferroviaire national comportera une partie</p>	<p>collectivités territoriales.</p> <p>Ce fonds de participation aurait notamment pour objet de financer la réalisation des objectifs visés au I. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions de cette étude au plus tard trois <u>six</u> mois après la promulgation de la présente loi.</p> <p>Article 10</p> <p>I. – Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire. À cet effet, l'État accordera, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires, tout en tenant compte des enjeux liés au développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il soutiendra le développement des trafics massifiés de fret ferroviaire et fluvial, du transport combiné ferroviaire et fluvial, des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer. Pour ce faire, un dispositif d'avances remboursables sur crédits carbone sera étudié pour faciliter le démarrage des projets innovants et permettre aux opérateurs de les stabiliser économiquement.</p> <p>Alinéa supprimé</p>	<p>Ce fonds de participation aurait notamment pour objet de financer la réalisation des objectifs visés au I. <u>En outre, cette étude proposera différents dispositifs permettant de financer les grands projets d'infrastructures de transport.</u> Le Gouvernement <u>en</u> présentera <u>les conclusions au Parlement</u> au plus tard <u>six</u> mois après la promulgation de la présente loi.</p> <p>Article 10</p> <p>I. – Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire. À cet effet, l'État accordera, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires, tout en tenant compte des enjeux liés au développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il soutiendra le développement des trafics massifiés de fret ferroviaire et fluvial, du transport combiné ferroviaire et fluvial, des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer.</p> <p>Suppression maintenue</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>principalement consacrée au fret, sur laquelle seront concentrés les investissements de l'État en matière de fret, notamment pour permettre la circulation de trains longs. Le fret y bénéficiera de sillons de qualité.</p> <p>L'objectif est d'augmenter de 25 % d'ici 2012 la part de marché du fret non routier.</p> <p>II. – En complément de l'effort des régions pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire, les moyens dévolus par l'État et ses établissements publics à la régénération de ce réseau seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel « plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010 », soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en</p>	<p>Les moyens dévolus à la politique des transports des marchandises sont mobilisés pour faire évoluer la part de marché du non routier de 14 % à 25 % à l'échéance 2022. En première étape, le programme d'action permettra d'atteindre une croissance de 25 % de la part de marché du fret non routier d'ici à 2012.</p> <p>II.— Les moyens dévolus par l'État et ses établissements publics à la régénération du réseau ferroviaire seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel « plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010 », soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004. Les régions pourront contribuer à cet effort pour l'entretien et la régénération du</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p><u>II. – La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant. Cette priorité s'appuie d'abord sur sa régénération, puis sur sa modernisation.</u></p> <p><u>À cet effet, il sera établi, avant la fin de l'année 2009, une cartographie des points de saturation et de ralentissement du réseau ferroviaire, actuels et prévisibles, à l'horizon 2020.</u></p> <p>Les moyens dévolus par l'État et ses établissements publics à la régénération du réseau ferroviaire seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel « plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010 », soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004. Les régions pourront contribuer à cet effort pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire. L'extension</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>2004. L'extension progressive du réseau ferroviaire à grande vitesse et la création de lignes nouvelles mixtes libérera de la capacité pour le fret ferroviaire. Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins mille mètres.</p>	<p>réseau ferroviaire. L'extension progressive du réseau ferroviaire à grande vitesse et la création de lignes nouvelles mixtes libérera de la capacité pour le fret ferroviaire. Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins 1000 mètres.</p> <p style="text-align: center;">H bis (nouveau).— La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant. Cette priorité s'appuie sur l'amélioration et la modernisation de la qualité de l'infrastructure ferroviaire existante.</p> <p>Le réseau ferroviaire national sera modernisé pour permettre un système de transport de fret de qualité répondant à la demande, en termes de fiabilité, de rapidité, de régularité et de souplesse. Dans cette perspective, les investissements de l'État seront concentrés sur certains axes prioritaires de circulation importante, où le fret doit bénéficier de sillons de qualité, en prenant notamment en compte les intérêts des chargeurs.</p>	<p>progressive du réseau ferroviaire à grande vitesse et la création de lignes nouvelles mixtes libérera de la capacité pour le fret ferroviaire. Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins 1000 mètres.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa supprimé</p> <p style="text-align: right;">Alinéa sans modification</p>
	<p>Un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit. Dans une première phase, trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et</p>	<p>Un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence et de transport combiné sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit. Dans une première phase, trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute</p>	<p style="text-align: right;">Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France. L'adaptation des infrastructures fera l'objet d'un financement public complémentaire de 50 millions d'euros et la création des plates-formes de fret fera l'objet d'un financement de 50 millions d'euros.

La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. Des dotations du budget de l'État encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'État et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, seront encouragés par des dispositifs spécifiques.

ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France. L'adaptation des infrastructures fera l'objet d'un financement public complémentaire de 50 millions d'euros et la création des plates-formes multimodales de fret classique ou à grande vitesse de fret fera l'objet d'un financement de 50 millions d'euros. Pour réussir au mieux ce réseau, un audit étudiera au préalable le fonctionnement et les résultats des autoroutes ferroviaires existantes et fera des propositions en termes d'organisation et de dispositifs incitatifs. En outre, l'État étudiera la possibilité de mettre en place des prêts à long terme ou des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire par les opérateurs.

La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. Des dotations du budget de l'État encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'État et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, notamment en correspondance avec le mode aérien, seront encouragés par des dispositifs spécifiques.

La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. Ce trafic est déclaré d'intérêt général. Des dotations du budget de l'État encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'État et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, notamment en correspondance avec le mode aérien, seront encouragés par des dispositifs

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>Une instance de régulation des activités ferroviaires favorisera la croissance globale des trafics transportés tout en veillant au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret.</p> <p>III. – L'amélioration de la compétitivité des ports français dans la concurrence internationale permettra l'accroissement du transport de fret et des activités de logistique créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement. L'objectif est de doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports.</p> <p>À cette fin, l'État accompagnera le</p>	<p>Une instance de régulation des activités ferroviaires favorisera la croissance globale des trafics transportés tout en veillant au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret classique et à grande vitesse.</p> <p>Aucun train utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique ne sera autorisé à circuler sur une ligne électrifiée dans la totalité du parcours qu'il emprunte à partir du 31 décembre 2015.</p> <p>III. – L'amélioration de la compétitivité des ports maritimes français dans la concurrence internationale et de leur desserte multimodale permettra l'accroissement du transport de fret et des activités de logistique créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement. L'objectif est de doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports.</p> <p>À cette fin, l'État accompagnera le</p>	<p>spécifiques.</p> <p>Une instance de régulation des activités ferroviaires favorisera la croissance globale des trafics de marchandises tout en veillant au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret classique et à grande vitesse.</p> <p><u>La conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées sera favorisée afin de permettre la mise en place ultérieure d'un système de transports de marchandises, de transports en commun ou de transports non motorisés.</u></p> <p><u>Le Gouvernement présente un rapport au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique.</u></p> <p>III. – L'amélioration de la compétitivité des ports maritimes français dans la concurrence internationale et de leur desserte multimodale permettra l'accroissement du transport de fret et des activités de logistique créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement. L'objectif est de doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports <u>d'ici à 2015.</u></p> <p>À cette fin, l'État accompagnera le</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial.

IV. – L'État soutiendra avec les différentes parties intéressées le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique entre la France, l'Espagne et le Portugal et sur la façade méditerranéenne entre la France, l'Espagne et l'Italie, afin d'offrir des alternatives à la traversée des massifs pyrénéens et alpins. Elles auront pour objectif de permettre un report modal de 5 à 10 % des trafics concernés. L'État pourra soutenir ces projets notamment au travers d'obligations de services publics et, si nécessaire, par des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros.

développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports maritimes français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial. La desserte ferroviaire entre les ports et leur hinterland devra ainsi être fortement améliorée par le développement de lignes dédiées au fret et par sa prise en compte dans le cadre de projets d'amélioration du réseau de grandes lignes ou la réalisation de sections nouvelles.

IV. – L'État soutiendra avec les différentes parties intéressées le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique entre la France, l'Espagne et le Portugal et sur la façade méditerranéenne entre la France, l'Espagne et l'Italie, afin d'offrir des alternatives à la traversée des massifs pyrénéens et alpins. Elles auront pour objectif de permettre un report modal de 5 à 10 % des trafics concernés. L'État pourra soutenir ces projets notamment au travers d'obligations de services publics et, si nécessaire, par des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros. Les

développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports maritimes français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial. La desserte ferroviaire entre les ports et leur arrière-pays devra ainsi être fortement améliorée par le développement de lignes dédiées au fret et par sa prise en compte dans le cadre de projets d'amélioration du réseau de grandes lignes ou la réalisation de sections nouvelles.

La desserte fluviale des ports maritimes sera significativement accrue par un traitement efficace des flux de transports fluviaux, la mutualisation des coûts de manutention, la révision des pratiques fiscales pénalisantes et la réalisation d'infrastructures assurant l'interface voies d'eau/zones portuaires.

IV. – L'État soutiendra avec les différentes parties intéressées le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique entre la France, l'Espagne et le Portugal et sur la façade méditerranéenne entre la France, l'Espagne et l'Italie, afin d'offrir des alternatives à la traversée des massifs pyrénéens et alpins. Elles auront pour objectif de permettre un report modal de 5 à 10 % des trafics concernés. L'État pourra soutenir ces projets notamment au travers d'obligations de services publics et, si nécessaire, par des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros. Les

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>—</p> <p>V. – Le réseau fluvial composé des canaux à grand gabarit et des liaisons entre bassins sera modernisé et développé. Le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe, qui permettra le report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an, soit l'économie de 250 000 tonnes de dioxyde de carbone par an, sera réalisé. Ce programme, présentant un coût de l'ordre de 4 milliards d'euros, sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'État, sur la période 2009-2020.</p>	<p>—</p> <p>autoroutes de la mer sur la façade méditerranéenne contribueront au développement de l'Union pour la Méditerranée et veilleront à préserver le littoral méditerranéen.</p> <p>La desserte fluviale des ports maritimes sera significativement accrue par un traitement efficace des flux de transports fluviaux, la mutualisation des coûts de manutention, la révision des pratiques fiscales pénalisantes et la réalisation d'infrastructures assurant l'interface voie d'eau/zones portuaires.</p> <p>V. – Le réseau fluvial, dit magistral, et en particulier celui à grand gabarit, fera l'objet d'un plan de restauration et de modernisation, dont le montant financier devra être clairement établi. Le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe, qui permettra le report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an, soit l'économie de 250 000 tonnes de dioxyde de carbone par an, sera réalisé. Ce programme, présentant un coût de l'ordre de 4 milliards d'euros, sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'État, sur la période 2009-2020. Les études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins du Rhône et de la Moselle seront poursuivies, et un débat public sera organisé d'ici à 2012.</p>	<p>—</p> <p>autoroutes de la mer sur la façade méditerranéenne contribueront au développement de l'Union pour la Méditerranée <u>sans porter atteinte au littoral méditerranéen.</u></p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>V. – Alinéa sans modification</p> <p><u>La modernisation des barrages de navigation</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>—</p> <p>Dans ce cadre, le soutien de l'État à la batellerie sera maintenu.</p> <p>VI. – Les performances environnementales du fret routier seront améliorées notamment grâce à la mise en place de péages sans arrêt et par le recours accru à « l'éco-conduite ».</p> <p>Une taxe kilométrique sur les poids lourds visant à réduire les impacts environnementaux du transport de marchandises et à financer les nouvelles infrastructures nécessaires à la mise en œuvre</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>En outre, l'État étudiera l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la pleine propriété du domaine public fluvial, attaché au réseau magistral. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions de cette étude au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.</p> <p>VI. – Des mesures seront mises en place afin d'améliorer les performances environnementales des poids lourds, notamment en termes de consommation de carburant. Dans cette optique, l'État encouragera la conduite respectueuse de l'environnement, « l'éco-conduite », et la mise en place des péages sans arrêt.</p> <p>Une éco-redevance pourra être prélevée sur les poids lourds à compter de 2011 à raison du coût d'usage du réseau routier national métropolitain non concédé et des voies des collectivités</p>	<p>—</p> <p><u>s'accompagnera, lorsque cela est pertinent, de la construction de micro-centrales hydro-électriques.</u></p> <p>Dans ce cadre, le soutien de l'Etat à la batellerie sera maintenu <u>et portera prioritairement sur la création d'entreprises et la construction et modernisation de la flotte fluviale. A ce titre, l'Etat étudiera la possibilité de mettre en œuvre des prêts à long terme et des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire à l'activité des opérateurs.</u></p> <p>En outre, l'État étudiera l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la pleine propriété du domaine public fluvial, attaché au réseau magistral. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions de <u>ces deux études</u> au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.</p> <p>VI. – Des mesures seront mises en place afin d'améliorer les performances environnementales des poids lourds, notamment en termes de consommation de carburant. Dans cette optique, l'État encouragera la conduite respectueuse de l'environnement, <u>dite</u> « éco-conduite », et la mise en place des péages sans arrêt.</p> <p>Une éco-taxe pourra être prélevée sur les poids lourds à compter de 2011 à raison du coût d'usage du réseau routier national métropolitain non concédé et des voies des collectivités</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>de la politique durable de transport définie au présent chapitre pourra à compter de 2011, après expérimentation, être perçue à raison du coût du réseau routier national non concédé et des routes départementales et communales susceptibles de subir un report de trafic.</p>	<p>territoriales susceptibles de subir un report de trafic. Cette éco-redevance aura notamment pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. À cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France pour la part du réseau routier national.</p> <p>Cette taxe sera répercutée par les transporteurs sur les bénéficiaires de la circulation des marchandises. Par ailleurs, l'État étudiera des mesures à destination des transporteurs permettant d'accompagner la mise en œuvre de la taxe et de prendre en compte son impact sur les entreprises. Par exception, des aménagements de la taxe, qu'ils soient tarifaires ou portant sur la définition du réseau taxable, seront prévus aux fins d'éviter un impact économique excessif sur les différents territoires au regard des considérations d'éloignement de ces territoires de l'espace européen et de disponibilité des modes de</p>	<p>territoriales susceptibles de subir un report de trafic. <u>L'Etat soutiendra la révision de la directive « Eurovignette» initiée par la Commission afin d'internaliser les coûts externes dans les taxes et péages acquittés par les poids lourds. Il encouragera la mise en place d'une meilleure coopération européenne pour lutter contre la fraude à l'éco-taxe.</u> Cette éco-taxe aura notamment pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. À cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France pour la part du réseau routier national. <u>L'Etat rétrocèdera aux collectivités territoriales le produit de la taxe correspondant aux sommes perçues pour l'usage du réseau routier dont elles sont propriétaires, déduction faite des coûts exposés y afférents.</u></p> <p>Cette taxe sera répercutée par les transporteurs sur les bénéficiaires de la circulation des marchandises. Par ailleurs, l'État étudiera des mesures à destination des transporteurs permettant d'accompagner la mise en œuvre de la taxe et de prendre en compte son impact sur les entreprises. Par exception, des aménagements de la taxe, qu'ils soient tarifaires ou portant sur la définition du réseau taxable, seront prévus aux fins d'éviter un impact économique excessif sur les différents <u>départements</u> au regard <u>de leur</u> éloignement <u>des</u> territoires de l'espace européen.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	transport alternatifs à la route.	<p><u>En outre, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard trois mois après l'adoption de la présente loi, un rapport sur les enjeux et l'impact relatifs, d'une part, à l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d'autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroutes et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes.</u></p>
	Article 11	Article 11	Article 11
	<p>I. – L'objectif pour les transports de voyageurs est de diminuer l'utilisation des hydrocarbures, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions atmosphériques et autres nuisances et d'accroître l'efficacité énergétique, en organisant un système de transports intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires dans leur domaine de pertinence.</p>	<p>I. – L'objectif pour les transports de voyageurs est de diminuer l'utilisation des hydrocarbures, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions atmosphériques et autres nuisances et d'accroître l'efficacité énergétique, en organisant un système de transports intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires, maritimes et fluviaux dans leur domaine de pertinence.</p>	<p>I. – Alinéa sans modification</p>
<p>Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. À cet effet, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux transports en commun dans les zones urbaines et aux investissements ferroviaires par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.</p>	<p>Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. À cet effet, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux transports en commun dans les zones urbaines et périurbaines et pour les déplacements interurbains, et aux investissements ferroviaires, maritimes et fluviaux par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.</p>	<p>Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. À cet effet, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux transports en commun dans les zones urbaines et périurbaines et pour les déplacements interurbains, et aux investissements ferroviaires, maritimes et fluviaux par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.</p>	<p>Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. A cet effet, <u>pour les déplacements interurbains, il sera accordé, en matière d'infrastructures,</u> la priorité aux investissements ferroviaires, maritimes et fluviaux par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
		<p>L'État prendra des mesures d'adaptation de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs pour tenir compte de la situation particulière de chacune des régions d'outre-mer.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>II. – L'État veillera à ce que les voyageurs disposent pour leurs déplacements en France et en Europe et pour la desserte des plates-formes de correspondances aériennes d'offres ferroviaires plus performantes constituant des alternatives au transport aérien. À cette fin, la connexion des grandes plates-formes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire à grande vitesse sera améliorée.</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>	<p>II. - Sans modification</p>
	<p>La création de nouveaux aéroports sera limitée aux cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales. La desserte des aéroports par les transports collectifs sera encouragée.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Afin de lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports, l'État continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements, à financer l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains. Il assurera la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien. Des dispositifs de sanction renforcés seront institués afin de faire respecter la réglementation environnementale par les compagnies aériennes.</p>	<p>Afin de lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports, l'État continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements et veillera au financement nécessaire de l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains qui repose sur le principe du pollueur-payeur. Il assurera la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien. Des dispositifs de sanction renforcés seront institués afin de faire respecter la réglementation environnementale par les compagnies aériennes.</p>	
	<p>En matière de</p>	<p>En matière de</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p data-bbox="450 369 796 1164">navigation aérienne, l'objectif est, d'une part, de limiter le bruit au voisinage des aéroports par optimisation des procédures d'approche et de décollage des avions et, d'autre part, d'abaisser la consommation de carburant et de dioxyde de carbone en réduisant les distances parcourues par les avions. À cet effet, la France contribuera à la mise en place du ciel unique européen en soutenant à la création d'un bloc d'espace aérien fonctionnel commun avec les Etats voisins de la Communauté européenne et en participant, pour un montant pouvant s'élever à 200 millions d'euros sur sept ans, au développement du futur système européen de navigation aérienne, notamment au programme de recherche dénommé SESAR.</p> <p data-bbox="450 1310 796 1803">En coordination avec les entreprises du secteur aérien, l'État intensifiera l'effort de recherche dans le domaine de l'aéronautique civile. À l'horizon 2020, les objectifs retenus sont une réduction par passager-kilomètre de 50 % de la consommation de carburant et des émissions de dioxyde de carbone des avions, une réduction de 80 % des émissions d'oxydes d'azote et une réduction de 50 % du bruit perçu.</p> <p data-bbox="450 1836 796 1986">La France soutiendra l'objectif d'inclusion des émissions du transport aérien dans le système de marchés de quotas d'émissions, dans le</p>	<p data-bbox="796 369 1139 1288">navigation aérienne, l'objectif est, d'une part, de faire baisser le bruit au voisinage des aéroports par optimisation des procédures d'approche et de décollage des avions et, d'autre part, d'abaisser la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone dans un objectif de moindre impact environnemental en réduisant les distances parcourues par les avions et en réduisant les temps d'attente et de roulage. À cet effet, la France contribuera à la mise en place du ciel unique européen en soutenant la création d'un bloc d'espace aérien fonctionnel commun avec les Etats voisins de la Communauté européenne et en participant, pour un montant pouvant s'élever à 200 millions d'euros sur sept ans, au développement du futur système européen de navigation aérienne, notamment au programme de recherche dénommé SESAR.</p> <p data-bbox="796 1310 1139 1377">Alinéa sans modification</p> <p data-bbox="796 1836 1139 1986">La France soutiendra l'objectif d'inclusion des émissions de gaz à effet de serre du transport aérien dans le système de marchés de</p>	—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	respect des réglementations et conventions internationales.	quotas d'émissions, dans le respect des réglementations et conventions internationales.	—
	<p>III. – Le maillage du territoire par des lignes ferrées à grande vitesse sera poursuivi, non seulement pour relier les capitales régionales à Paris mais aussi pour les relier entre elles et assurer la connexion du réseau français au réseau européen.</p>	<p>III. – La poursuite du développement du réseau de lignes ferrées à grande vitesse aura pour objectifs d'améliorer les liaisons des capitales régionales avec la région parisienne, de permettre des liaisons rapides entre elles grâce à des lignes transversales et des lignes d'interconnexion en Île-de-France et de favoriser l'intégration de la France dans l'espace européen grâce à la connexion du réseau de lignes à grande vitesse français avec les réseaux des pays limitrophes.</p>	<p>III. – Alinéa sans modification</p>
		<p>Le transport ferroviaire régional, élément structurant pour les déplacements interrégionaux, interurbains et périurbains, contribuera à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Parallèlement, la qualité de la desserte des agglomérations qui resteraient à l'écart du réseau à grande vitesse sera améliorée en termes de vitesse, de fiabilité et de confort. À cette fin, pourront notamment être prévus des aménagements portant sur les infrastructures existantes, ainsi que la construction de compléments d'infrastructures nouvelles, en particulier, à la traversée des aires urbaines saturées. La desserte de la Normandie sera améliorée dans ce cadre. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un système de péréquation.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur	
—	<p>À cet effet, outre la ligne Perpignan-Figueras et la première phase de la branche Est de la ligne Rhin-Rhône actuellement en travaux, la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse sera lancée d'ici 2020 après une concertation à engager au plus tard en 2009 avec les collectivités territoriales, en particulier les régions, portant sur les priorités, les tracés, les alternatives à la grande vitesse, les clefs de financement et prenant en compte l'impact sur la biodiversité. Le programme de lignes à grande vitesse pourra porter sur la ligne Tours-Bordeaux, le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan, la ligne Bretagne-Pays-de-la-Loire, les deuxièmes phases de la ligne Est et de la branche Est de la ligne Rhin-Rhône, l'interconnexion Sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France, la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur, la ligne Bordeaux-Toulouse, la ligne Bordeaux-Hendaye, les branches Sud et Ouest de la ligne Rhin-Rhône. L'État contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement de ce programme d'investissements.</p>	<p>L'État contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici à 2020.</p> <p>Ce programme de lignes à grande vitesse pourra porter sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> – la ligne Sud-Europe-Atlantique constituée d'un tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches Bordeaux-Toulouse, Bordeaux-Hendaye et Poitiers-Limoges, – la ligne Bretagne-Pays-de-la-Loire, – l'arc méditerranéen avec le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan et la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur, – la desserte de l'est de la France, avec l'achèvement de la ligne Paris-Strasbourg et des trois branches de la ligne Rhin-Rhône, – l'interconnexion sud des lignes à grande vitesse en Île-de-France, – les accès français au tunnel international de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui fait l'objet d'un traité franco-italien. 	Alinéa modification	sans
			Alinéa modification	sans

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera défini dans une perspective de long terme incluant notamment la mise à l'étude d'un barreau Est-Ouest et des lignes Paris-Clermont-Ferrand et Poitiers-Limoges.</p> <p>Les grandes villes qui resteraient à l'écart du réseau à grande vitesse verront la qualité de leur desserte améliorée en termes de vitesse et de confort, notamment par l'aménagement des infrastructures existantes. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un système de péréquation.</p>	<p>sur la biodiversité, et des priorités établies au niveau européen dans le cadre des réseaux transeuropéens.</p> <p>Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera en outre défini, incluant la ligne Paris-Clermont-Ferrand-Lyon, dont les études sont déjà engagées en vue d'un débat public. Dans ce cadre, sera mise à l'étude la ligne Paris-Amiens-Calais et la ligne Toulouse-Narbonne, reliant les réseaux LGV Sud-Est et Sud-Ouest, ainsi qu'un barreau Est-Ouest.</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Le transport ferroviaire régional constitue un élément structurant pour les déplacements d'échelle inter-régionale, inter-urbaine ou péri-urbaine. Il contribue notamment à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Suppression maintenue</p> <p>Alinéa supprimé</p>
Article 12	Article 12	Article 12	Article 12
I. – Dans les zones urbaines et périurbaines, la politique durable des transports vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions et les nuisances. À cet effet, l'État encouragera, dans le cadre des plans de	I. – Dans les zones urbaines et périurbaines, la politique durable des transports vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions et les nuisances. À cet effet, l'État encouragera, dans le cadre des plans de	I. – Dans les zones urbaines et périurbaines, la politique durable des transports vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions et les nuisances. À cet effet, l'État encouragera, dans le cadre des plans de	I. – Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>déplacements urbains, la mise en place de plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles ou de zones d'activité, ainsi que le développement du covoiturage, du service de mise à disposition de véhicules pour un usage temporaire (« auto-partage »), de la marche et du vélo, notamment par l'adoption d'une charte des usages de la rue. Les compétences nécessaires à la définition d'une politique globale de mobilité durable seront attribuées aux autorités organisatrices des transports urbains.</p> <p>L'État se fixe comme objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 g CO₂/km à 130 g CO₂/km en 2020 avec notamment la mise en place d'éco-pastilles. Des objectifs similaires en proportion devront être atteints pour les véhicules utilitaires et les cyclomoteurs.</p>	<p>déplacements urbains, la mise en place de plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles ou de zones d'activité, ainsi que le développement du covoiturage, de l'auto-partage et du télétravail, de la marche et du vélo, notamment par l'adoption d'une charte des usages de la rue. L'Etat encouragera également le transport par câble. Les compétences nécessaires à la définition d'une politique globale de mobilité durable seront attribuées aux autorités organisatrices des transports urbains à l'issue d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées.</p> <p>L'État se fixe comme objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre à 130 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre en 2020 avec notamment la mise en place d'éco-pastilles. Des objectifs similaires en proportion devront être atteints pour les véhicules utilitaires et les eyelomoteurs.</p> <p>La France s'engage à défendre l'objectif communautaire de 120 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre d'ici à 2012 pour les véhicules particuliers neufs.</p> <p>Les véhicules de collection ou de compétition dans le cadre d'une compétition ne sont pas</p>	<p>L'État se fixe comme objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre à 130 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre en 2020 avec notamment la mise en place d'éco-pastilles. Des objectifs similaires en proportion devront être atteints pour les véhicules utilitaires et les <u>motocycles</u>.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>L'État soutient et promeut les innovations technologiques réduisant la pollution et la consommation des véhicules, en veillant à ce que ces innovations concourent également à la réduction des polluants locaux, comme les particules ou les oxydes d'azote. Il mettra en œuvre un programme de recherche en faveur du développement industriel des véhicules propres et économes. Il incitera les collectivités territoriales, les établissements publics et les entreprises disposant d'un parc automobile à usage professionnel important à procéder à des achats groupés de tels véhicules.</p> <p>En lien avec les professionnels de l'automobile et les associations d'usagers de la route, l'État mettra en place un programme national d'incitation à la conduite respectueuse de l'environnement.</p>	<p>concernés par cette obligation de respect d'un seuil d'émissions de dioxyde de carbone, ni par l'éco-pastille. La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</p> <p>L'État soutient et promeut les innovations technologiques réduisant la pollution et la consommation des véhicules, en veillant à ce que ces innovations concourent également à la réduction des polluants locaux, comme les particules ou les oxydes d'azote. Il mettra en œuvre un programme de recherche en faveur du développement industriel des véhicules propres et économes. Il favorisera les recherches sur des véhicules utilisant des matériaux plus sûrs et plus légers. Il incitera les collectivités territoriales, les établissements publics et les entreprises disposant d'un parc automobile à usage professionnel important à procéder à des achats groupés de tels véhicules.</p> <p>En lien avec les professionnels de l'automobile et les associations d'usagers de la route, l'État mettra en place un programme national d'incitation à la conduite respectueuse de l'environnement notamment dans le cadre de la formation des nouveaux conducteurs.</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>En lien avec les professionnels de l'automobile et les associations d'usagers de la route, l'État mettra en place un programme national d'incitation à la conduite respectueuse de l'environnement notamment dans le cadre de la formation des nouveaux conducteurs. <u>Une politique d'incitation à l'éco-entretien des véhicules automobiles nécessaire pour les maintenir à leur niveau nominal d'émissions polluantes sera mise en</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>II. — Les collectivités territoriales ont souhaité développer les transports collectifs en site propre afin de les porter en quinze ans de 329 à 1 800 kilomètres et contribuer, avec l'État, au désenclavement des quartiers sensibles. Le coût de l'accélération de ce programme est estimé par les collectivités concernées à 18 milliards d'euros d'investissements hors Ile-de-France.</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>	<p>— <u>œuvre par l'Etat en coordination avec les professionnels de l'automobile.</u></p>
<p>L'État apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici 2020, des concours aux projets nouveaux au terme d'appels à projets obéissant à des critères de qualité au regard des objectifs de la présente loi, pour des investissements destinés en priorité au désenclavement des quartiers sensibles et à l'extension des réseaux existants. Il pourra aussi apporter une aide sous forme de prêts bonifiés.</p>	<p>L'État apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici 2020, des concours aux projets nouveaux au terme d'appels à projets obéissant à des critères de qualité au regard des objectifs de la présente loi, pour des investissements destinés en priorité au désenclavement des quartiers sensibles et à l'extension des réseaux existants. Il pourra aussi apporter une aide sous forme de prêts bonifiés.</p>	<p>L'État apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020, des concours aux projets nouveaux au terme d'appels à projets obéissant à des critères de qualité au regard des objectifs de la présente loi, pour des investissements destinés en priorité au désenclavement des quartiers sensibles et à l'extension des réseaux existants. Il pourra aussi apporter une aide sous forme de prêts bonifiés.</p>	<p>II. - <u>Le développement des transports collectifs revêt un caractère prioritaire dans les zones périurbaines et urbaines. Il contribue au désenclavement des quartiers sensibles dans le cadre du plan Espoir-banlieue.</u></p> <p>III. - <u>Hors Ile-de-France, il est prévu de développer les transports collectifs en site propre afin de les porter en quinze ans de 329 à 1800 kilomètres. Le coût de ce programme est estimé par les collectivités concernées à 18 milliards d'euros d'investissements.</u></p>
<p>Les projets portés par les autorités organisatrices des transports devront également s'insérer dans une stratégie urbaine et intégrer les enjeux</p>	<p>Les projets portés par les autorités organisatrices des transports devront également s'insérer dans une stratégie urbaine et intégrer les enjeux</p>	<p>Les projets portés par les autorités organisatrices des transports devront également s'insérer dans une stratégie urbaine et intégrer les enjeux</p>	<p><u>Dans un premier temps,</u> l'Etat apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020, des concours aux projets nouveaux au terme d'appels à projets obéissant à des critères de qualité au regard des objectifs de la présente loi, pour des investissements destinés en priorité au désenclavement des quartiers sensibles et à l'extension des réseaux existants. <u>Privilégiant les projets économes en deniers publics,</u> il pourra <u>également apporter une aide sous forme de prêts bonifiés et s'engage à accompagner les collectivités dans la mise en place de dispositifs de financement adaptés.</u></p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>environnementaux tant globaux que locaux touchant à l'air, la biodiversité, le cadre de vie et le paysage, la limitation de l'étalement urbain. Ils comprendront des objectifs de cohésion sociale, de gestion coordonnée de l'espace urbain et de développement économique.</p>	<p>environnementaux tant globaux que locaux touchant à l'air, la biodiversité, le cadre de vie et le paysage, et la limitation de l'étalement urbain. Ils comprendront des objectifs de cohésion sociale, de gestion coordonnée de l'espace urbain et de développement économique.</p>	—
		<p>Pour favoriser une gouvernance renforcée en matière de coopération transport à l'échelle des aires métropolitaines, et la meilleure cohérence possible du système de transports collectifs urbains et périurbains sur les grands bassins de vie, des expérimentations pourront être mises en place permettant aux autorités organisatrices des transports concernées de confier à un syndicat mixte, autorité métropolitaine de mobilité durable, des compétences élargies en termes d'organisation et de coordination des transports collectifs sur un territoire.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Un programme de transports en commun en site propre sera défini et mis en œuvre outre-mer avec le soutien de l'État et en partenariat avec les collectivités territoriales.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Article 13</p>	<p>Article 13</p>	<p>Article 13</p>
<p>En Ile-de-France, un programme renforcé de transports collectifs visera à accroître la fluidité des déplacements, en particulier de banlieue à banlieue. À cet effet, un projet de rocade structurante par métro automatique sera lancé après concertation avec l'autorité organisatrice.</p>	<p>En Ile-de-France, un programme renforcé de transports collectifs visera à accroître la fluidité des déplacements, en particulier de banlieue à banlieue. À cet effet, un projet de rocade structurante par métro automatique sera lancé après concertation avec l'autorité organisatrice.</p>	<p>En Ile-de-France, un programme renforcé de transports collectifs visera à accroître la fluidité des déplacements, en particulier de banlieue à banlieue. À cet effet, un projet de rocade structurante par métro automatique sera lancé après concertation avec l'autorité organisatrice. La</p>	<p>En Ile-de-France, un programme renforcé de transports collectifs visera à accroître la fluidité des déplacements, en particulier de banlieue à banlieue. À cet effet, un projet de rocade structurante par métro automatique sera lancé après concertation avec l'autorité organisatrice. La</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Code du patrimoine Livre VI : monuments historiques, sites et espaces protégés Titre IV : espaces protégés Chapitre 2 : Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager Article L 642-3. - En cas de désaccord soit du maire ou de l'autorité administrative compétente pour délivrer le permis de construire, soit du pétitionnaire, avec l'avis émis par l'architecte des Bâtiments de France, le représentant de l'Etat dans la région émet, après avis de la section de la commission régionale du patrimoine et des sites, un avis qui se substitue à celui de l'architecte des Bâtiments de</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Au nombre des actions prioritaires définies dans le cadre de concertations périodiques entre l'État, la collectivité régionale et les établissements publics compétents pourront figurer le prolongement de la ligne EOLE vers Mantes pour assurer la liaison avec l'axe de la Seine et la Normandie et des solutions à l'engorgement de la ligne 13 du métro parisien.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>procédure du débat public aura lieu en 2009 sur le projet de rocade dans sa totalité. En outre, il conviendra de supprimer l'interdiction de trafic local, en particulier sur le territoire du pôle de Roissy-Charles-de-Gaulle.</p> <p>Au nombre des actions prioritaires définies dans le cadre de concertations périodiques entre l'État, la région et les établissements publics compétents pourront figurer le prolongement de la ligne EOLE vers Mantes pour assurer la liaison avec l'axe de la Seine et la Normandie et des solutions à l'engorgement de la ligne 13 du métro parisien.</p> <p>Article 13 bis (nouveau)</p> <p>L'article L. 642-3. du eode du patrimoine est ainsi modifié: 1° A la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « la région » sont remplacés par les mots : « le département » et les mots : «, après avis de la section de la commission régionale du patrimoine et des sites, » sont supprimés.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>procédure du débat public aura lieu en 2009 sur le projet de rocade dans sa totalité.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p><u>« L'Etat s'engage à développer des dispositifs de financement spécifiques pour la région francilienne. »</u></p> <p>Article 13 bis</p> <p>Supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>France. Le recours du pétitionnaire s'exerce à l'occasion du refus d'autorisation de travaux. Les délais de saisine du préfet de région et ceux impartis à la section de la commission régionale du patrimoine et des sites et au préfet de région pour statuer sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »</p> <p>.....</p> <p>Le ministre compétent peut évoquer tout dossier dont l'architecte des Bâtiments de France ou le représentant de l'Etat dans la région est saisi en application du présent article.</p> <p>Dans la collectivité territoriale de Corse, les compétences dévolues au préfet de région par le présent article sont exercées par le préfet de Corse.</p>		<p>2° La dernière phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « Un décret en Conseil d'Etat détermine le délai de saisine du représentant de l'Etat dans le département ainsi que le délai dont il dispose pour émettre son avis. ».</p> <p>3° L'avant-dernier alinéa est supprimé.</p> <p>4° Au dernier alinéa, les mots : « préfet de région » sont remplacés par les mots : « représentant de l'Etat dans le département ».</p>	
<p>Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs</p>	<p>Section 2</p> <p>Dispositions modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs</p> <p>Article 14</p>	<p>Section 2</p> <p>Dispositions modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs</p> <p>Article 14</p>	<p>Section 2</p> <p>Dispositions modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs</p> <p>Article 14</p>
<p>Art. 3 - La politique globale des transports de personnes et de marchandises assure le développement harmonieux et complémentaire des divers modes de transports individuels et collectifs, en</p>	<p>L'article 3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« La politique des transports de personnes et de marchandises assure le développement des modes de transports individuels et collectifs, en tenant compte de leurs avantages et</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« La politique des transports de personnes et de marchandises assure le développement des modes de transports individuels et collectifs, en tenant compte de leurs avantages et</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>tenant compte de leurs avantages et inconvénients en matière de développement régional, d'aménagement urbain, de protection de l'environnement, de défense, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de sécurité et de leur spécificité. Elle tient compte des coûts économiques réels à la création, à l'entretien et à l'usage des infrastructures, équipements et matériels de transport et des coûts sociaux et environnementaux, monétaires et non monétaires, supportés par les usagers et les tiers.</p>	<p>inconvénients en matière de développement régional, d'aménagement urbain, de protection de l'environnement, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de sécurité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants. Elle tient compte non seulement des coûts économiques mais aussi des coûts sociaux et environnementaux, monétaires et non monétaires, supportés par les usagers et les tiers, qui s'attachent à la création, à l'entretien et à l'usage des infrastructures, équipements et matériels de transport. » ;</p>	<p>inconvénients en matière de développement régional, d'aménagement urbain, de protection de l'environnement, de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de sécurité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants. Elle tient compte non seulement des coûts économiques mais aussi des coûts sociaux et environnementaux, monétaires et non monétaires, supportés par les usagers et les tiers, qui s'attachent à la création, à l'entretien et à l'usage des infrastructures, équipements et matériels de transport. Elle prend une forme multimodale intégrée. » ;</p>	
<p>Elle établit les bases d'une concurrence loyale entre les modes de transport et entre les entreprises, notamment en harmonisant leurs conditions d'exploitation et d'utilisation.</p>	<p>2° Le deuxième alinéa est complété par les dispositions suivantes :</p>	<p>2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	
<p>Elle favorise leur complémentarité et leur coopération, notamment dans les choix d'infrastructures, l'aménagement des lieux d'échanges et de correspondances et par le développement rationnel des transports combinés. Elle encourage, par la coordination de l'exploitation des réseaux, la coopération entre les opérateurs, une tarification</p>	<p>« Elle veille à ce que le développement de la concurrence dans chacun des modes de transport se fasse sans discrimination, en mettant en place les outils de régulation nécessaires et en garantissant leur bon fonctionnement. » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>combinée et une information multimodale des usagers.</p> <p>Elle optimise en priorité l'utilisation des réseaux et équipements existants par des mesures d'exploitation et des tarifications appropriées.</p> <p>Elle permet la desserte, par au moins un service de transport remplissant une mission de service public, des territoires de faible densité démographique, à partir des grands réseaux de transport.</p> <p>Elle contribue au développement et à l'amélioration de la politique européenne des transports.</p>	<p>3° Avant l'avant-dernier alinéa, sont insérées les dispositions suivantes :</p> <p>« Elle donne la priorité, pour le transport des voyageurs, au développement de l'usage des transports collectifs et, pour le transport des marchandises, au développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, maritime et plus particulièrement du cabotage. » ;</p> <p>4° Au début de l'avant-dernier alinéa, sont insérées les dispositions suivantes :</p> <p>« Elle prend en compte, dans la programmation des infrastructures, les enjeux de l'aménagement et de la compétitivité des territoires. »</p> <p>Article 15</p> <p>L'article 4 de la loi du 30 décembre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>3° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>4° Au début du cinquième alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle prend en compte, dans la programmation des infrastructures, les enjeux de désenclavement, de l'aménagement et de la compétitivité des territoires, y compris les enjeux transfrontaliers. »</p> <p>Article 15</p> <p>Les deuxième et troisième alinéas de l'article 4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 précitée sont remplacés par treize alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>Article 15</p> <p>Les deuxième et troisième alinéas de l'article 4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 précitée sont remplacés par <u>neuf</u> alinéas ainsi rédigés :</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>Art. 4. - L'élaboration et la mise en oeuvre de la politique globale des transports sont assurées conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales concernées dans le cadre d'une planification décentralisée, contractuelle et démocratique, avec la participation des représentants de tous les intéressés. En tenant compte des orientations nationales et locales d'aménagement, les autorités compétentes pour l'organisation des transports et la gestion des infrastructures coordonnent leurs actions à partir d'une analyse globale et prospective des besoins de déplacements et harmonisent leur politique dans les aires urbaines et au niveau régional.</p> <p>Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. Pour les marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire ; à cet effet, des dotations du budget de l'Etat encouragent le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, aux termes de conventions passées entre l'Etat et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation. Un bilan annuel est présenté au Parlement par le ministre chargé des transports.</p> <p>Pour la réalisation de ces objectifs, des contrats peuvent être passés entre l'Etat et les collectivités territoriales.</p>	<p>« Art. 4. – I. – Un schéma national des infrastructures de transport fixe les orientations de l'État en matière d'entretien, de réduction des impacts environnementaux, de modernisation et de développement des réseaux relevant de sa compétence, et en matière d'aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux.</p> <p>« Il vise à favoriser les conditions de report vers les modes de transport les plus respectueux de l'environnement en poursuivant, de manière simultanée, les trois objectifs suivants :</p> <p>« a) À l'échelle européenne et nationale, poursuivre la construction d'un système de transport ferroviaire à haut niveau de service pour les voyageurs et pour le fret ;</p>	<p>« Un schéma national des infrastructures de transport fixe les orientations de l'État en matière d'entretien, de réduction des impacts environnementaux, de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels, de modernisation et de développement des réseaux relevant de sa compétence, et en matière d'aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« a) À l'échelle européenne et nationale, poursuivre la construction d'un système de transport ferroviaire à haut niveau de service pour les voyageurs et pour le fret et d'un réseau fluvial ;</p>	<p>« Un schéma national des infrastructures de transport fixe les orientations de l'Etat en matière d'entretien, <u>de modernisation et de développement des réseaux</u> relevant de sa compétence, de réduction des impacts environnementaux <u>et</u> de la consommation des espaces agricoles et naturels, et en matière d'aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« a) À l'échelle européenne et nationale, poursuivre la construction d'un système de transport ferroviaire à haut niveau de service pour les voyageurs et pour le fret, et d'un réseau fluvial ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	« b) Au niveau régional, renforcer la multipolarité des régions ;	« b) Sans modification	« b) Sans modification
	« c) Au niveau local, améliorer les déplacements dans les aires métropolitaines.	« c) Sans modification	« c) Sans modification
	« Il veille à la cohérence globale des réseaux de transport et évalue leur impact sur l'environnement et l'économie.	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
	« Il sert de référence à l'État et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en infrastructures de transport.	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
		<p>« Ce schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes, qui constitue une révision du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire de décembre 2003, sera réalisé en 2008 en concertation avec les parties prenantes du Grenelle. Il évaluera globalement la cohérence et l'impact de tout projet sur l'environnement et l'économie, avant toute nouvelle décision. De la même façon, il établira et évaluera une programmation régionale des infrastructures de transport. La réalisation d'infrastructures nouvelles doit aller de pair avec l'amélioration des services, de la maintenance et l'exploitation des réseaux existants.</p>	Alinéa supprimé
	« Il est révisé périodiquement.	« Il est actualisé et présenté au Parlement au moins une fois par législature.	Alinéa sans modification
	« Pour la réalisation de ces objectifs, l'État et les	Alinéa sans modification	« L'Etat et ses établissements publics

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et fluviales pourront passer des contrats pluriannuels définissant des priorités et prévoyant les moyens nécessaires à leurs actions.</p>	<p>gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et fluviales <u>passent</u> des contrats pluriannuels définissant des priorités et prévoyant les moyens nécessaires à leurs actions.»</p>	<p>gestionnaires d'infrastructures ferroviaires et fluviales <u>passent</u> des contrats pluriannuels définissant des priorités et prévoyant les moyens nécessaires à leurs actions.»</p>
	<p>« II. – À titre expérimental, un groupe de suivi des projets d'infrastructures majeurs est mis en place jusqu'en 2013. Il est composé des représentants de l'État, des collectivités territoriales, des organisations syndicales, des organisations patronales et des représentants de la société civile.</p>	<p>« À titre expérimental, un groupe de suivi des projets d'infrastructures majeurs est mis en place jusqu'en 2013. Il est composé des représentants du Parlement, des représentants de l'État, des collectivités territoriales, des chambres consulaires, des organisations syndicales, des organisations professionnelles concernées et des représentants de la société civile.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
	<p>« Un arrêté du ministre chargé des transports détermine les projets d'infrastructures qui feront l'objet d'un tel suivi et précise les modalités de ce suivi.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
	<p>« Les modalités d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'État qui détermine notamment les modalités de l'évaluation de cette expérimentation. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
		<p>Article 15 bis (nouveau)</p>	<p>Article 15 bis</p>
		<p>Le schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes sera réalisé en concertation avec les parties prenantes du Grenelle de l'environnement. Il évaluera globalement leur cohérence et leur impact sur l'environnement et l'économie, avant toute nouvelle décision. La réalisation d'infrastructures nouvelles doit aller de pair avec l'amélioration des</p>	<p><u>I. - Le schéma national des infrastructures de transport, qui constitue une révision des décisions du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire de décembre 2003, sera élaboré en 2009 en concertation avec les parties prenantes du Grenelle.</u></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

—

—

—

—

~~services, de la maintenance et de l'exploitation des réseaux existants.~~

L'Etat évalue l'opportunité des projets d'infrastructures à inscrire dans le schéma national des infrastructures de transport en se fondant sur des critères permettant d'apprécier la contribution des projets à l'atteinte des objectifs de développement durable fixés dans le cadre de la présente loi. Ces critères seront par priorité :

- le solde net d'émissions de gaz à effet de serre induites ou évitées par le projet ;

- l'avancement d'autres projets et les perspectives de saturation des réseaux concernés ;

- la performance environnementale (lutte contre le bruit, effet de coupure, préservation de la biodiversité...) ;

- l'accessibilité multimodale, le développement économique et l'aménagement des territoires aux différentes échelles ;

- l'amélioration de l'efficacité et de la cohérence du système de transport existant ;

- la réalisation des objectifs d'accessibilité des personnes à mobilité réduite prévus par la législation nationale.

II. - À titre expérimental, un groupe national de suivi

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
			<p><u>des projets d'infrastructures majeurs et d'évaluation des actions engagées est mis en place jusqu'en 2013. Il est composé de représentants du Parlement, du Gouvernement, des collectivités territoriales, des organisations syndicales, des _____ organisations professionnelles concernées, y compris des chambres consulaires, et de représentants de la société civile. Il se réunit au moins une fois par an et rend publics ses travaux.</u></p>
			<p><u>Un arrêté du ministre chargé des transports détermine les projets d'infrastructures qui feront l'objet d'un tel suivi, les actions à évaluer et en précise les modalités.»</u></p>
	<p>CHAPITRE IV</p>	<p>CHAPITRE IV</p>	<p>CHAPITRE IV</p>
	<p>Énergie</p>	<p>Énergie</p>	<p>Énergie</p>
	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>	<p>Article 16</p>
	<p>Pour atteindre l'objectif de réduction des consommations énergétiques, l'État mettra en œuvre divers instruments comprenant notamment l'adaptation des normes de consommation, la mise en œuvre de mécanismes d'incitation, y compris de nature fiscale, en faveur des produits les plus économes en énergie, l'extension de l'étiquetage, le renforcement du dispositif de certificats d'énergie et le retrait des produits, procédés, appareils et véhicules les plus consommateurs.</p>	<p>Pour atteindre l'objectif de réduction des consommations énergétiques, l'État mettra en œuvre divers instruments comprenant notamment l'adaptation des normes de consommation, la mise en œuvre de mécanismes d'incitation, y compris de nature fiscale, en faveur des produits les plus économes en énergie, l'extension de l'étiquetage énergétique notamment à tous les appareils de grande consommation, le renforcement, après évaluation, du dispositif de certificats d'économie d'énergie et le retrait des produits, procédés, appareils et véhicules les plus consommateurs. Le</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Il mettra en place des mécanismes incitatifs pour favoriser la conception et la fabrication de produits et de procédés permettant de réduire les consommations d'énergie, notamment par les petites et moyennes entreprises. Une partie des sommes collectées au moyen du livret de développement durable pourra être affectée au financement des projets des petites et moyennes entreprises dans le domaine du développement durable. Des mécanismes de garantie de prêts seront mis en place pour soutenir les projets des petites et moyennes entreprises en faveur du développement durable.</p>	<p>développement des procédés de construction normés, avec des chartes qualité, pour garantir l'efficacité énergétique des bâtiments sera encouragé.</p> <p>Il mettra en place des mécanismes incitatifs pour favoriser la conception et la fabrication de produits et de procédés permettant de réduire les consommations d'énergie et de produire des énergies renouvelables, notamment par les petites et moyennes entreprises. Une partie des sommes collectées au moyen du livret de développement durable pourra être affectée au financement des projets des petites et moyennes entreprises dans le domaine du développement durable. Des mécanismes de garantie de prêts seront mis en place pour soutenir les projets des petites et moyennes entreprises en faveur du développement durable.</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>La France soutiendra les projets d'interdiction des ampoules à forte consommation d'énergie dans le cadre communautaire.</p>	<p>La France soutiendra les projets d'interdiction des ampoules à forte consommation d'énergie dans le cadre communautaire.</p>	<p>Dans l'objectif d'un retrait de la vente à compter de 2010, la France soutiendra les projets d'interdiction des ampoules à forte consommation d'énergie dans le cadre communautaire. En accord avec les professionnels concernés, notamment les distributeurs, l'État s'attachera à anticiper les échéances européennes.</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p><u>Les objectifs d'efficacité et de sobriété énergétiques exigent la mise en place de mécanismes d'ajustement et d'effacement de consommation d'énergie de pointe. La mise en place de ces mécanismes passera notamment par la pose de compteurs intelligents pour les</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>L'État étudiera la possibilité d'imposer aux personnes morales employant plus de 250 salariés ou agents l'obligation d'établir un bilan de leurs consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre d'ici la fin 2013, cette échéance étant ramenée à la fin 2010 pour les personnes relevant de l'article L. 225-102-1 du code de commerce. Des campagnes d'information et des mesures d'incitation seront mises en place à destination des petites et moyennes entreprises et autres personnes morales employant entre 50 et 250 salariés ou agents pour qu'elles établissent ces mêmes bilans.</p>	<p>L'État étudiera la possibilité d'imposer aux personnes morales employant plus de deux cent cinquante salariés ou agents l'obligation d'établir un bilan de leurs consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre d'ici à la fin 2013, cette échéance étant ramenée à la fin 2010 pour les sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé. Des campagnes d'information et des mesures d'incitation seront mises en place à destination des petites et moyennes entreprises et autres personnes morales employant entre cinquante et deux cent cinquante salariés ou agents pour qu'elles établissent ces mêmes bilans.</p>	<p><u>particuliers, d'abonnement avec effacement des heures de pointe.</u></p>
		<p>Afin de tenir compte des réalités physiques, du climat et du mode d'habitat, l'Etat établit une réglementation thermique spécifique aux départements d'outre-mer. Cette réglementation distingue les normes s'appliquant aux départements à risques sismiques.</p>	<p>Afin de tenir compte des réalités physiques, du climat et du mode d'habitat, l'Etat établira une réglementation thermique spécifique applicable aux départements et régions d'outre-mer, <u>tenant compte, s'il y a lieu, des</u> risques sismiques.</p>
Article 17	Article 17	Article 17	Article 17
		<p>I A (nouveau). — Les sources d'énergie renouvelables sont les énergies éolienne, solaire, géothermique, marine et hydraulique ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz. La biomasse est la fraction biodégradable des</p>	<p>I A (nouveau). — Supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	<p>produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales issues de la terre et de la mer, de la sylviculture et des industries connexes ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers.</p>	—
	<p>I. – Afin de diversifier les sources d'énergie et de porter à au moins 20 % en 2020 la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale, soit un doublement par rapport à 2005, l'État favorisera le développement de l'ensemble des filières d'énergies renouvelables dans des conditions économiquement et écologiquement soutenables. Atteindre cet objectif suppose d'augmenter de 20 millions de tonnes équivalent pétrole (Mtep) la production annuelle d'énergie renouvelable d'ici 2020, en portant celle-ci à 37 Mtep.</p>	<p>I. – Afin de diversifier les sources d'énergie, de réduire le recours aux énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre et 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, l'État favorisera le développement de l'ensemble des filières d'énergies renouvelables dans des conditions économiquement et écologiquement soutenables. Atteindre cet objectif suppose d'augmenter de 20 millions de tonnes équivalent pétrole la production annuelle d'énergie renouvelable d'ici à 2020, en portant celle-ci à 37 millions de tonnes équivalent pétrole.</p>	<p>I. - Alinéa sans modification</p>
	<p>Des objectifs intermédiaires pour chacune de ces filières seront fixés en 2009 et un bilan sera réalisé sur cette base en 2012.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Dans cette perspective, l'État étudiera les conditions dans lesquelles les unités de production d'hydroélectricité d'une puissance installée inférieure ou égale à 12 mégawatts pourront bénéficier de l'obligation d'achat de l'électricité produite ou de son renouvellement dès lors qu'elles rempliront les critères environnementaux définis par les lois en vigueur et les normes techniques de</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur	
—	—	production, sans contrainte supplémentaire.	—	
	<p>II. – Afin d'atteindre cet objectif, une accélération de l'effort de recherche pour permettre les ruptures technologiques est nécessaire. Le développement des énergies renouvelables ne peut se faire au détriment des autres objectifs du développement durable, et en particulier des autres objectifs environnementaux.</p>	<p>II. - Afin d'atteindre l'objectif défini au premier alinéa du I, une accélération de l'effort de recherche pour permettre les ruptures technologiques est nécessaire. Le développement des énergies renouvelables ne peut se faire au détriment des autres objectifs du développement durable.</p>	II. - Alinéa modification	sans
	<p>Le développement des énergies renouvelables sera facilité par le recours, aux différents échelons territoriaux, à la planification, à l'incitation et à la diffusion des innovations.</p>	<p>Le développement des énergies renouvelables sera facilité par le recours, aux différents échelons territoriaux, à la planification, à l'incitation et à la diffusion des innovations. Dans chaque région, un schéma régional des énergies renouvelables définira, par zones géographiques, sur la base des potentiels de la région, et en tenant compte des objectifs nationaux, des objectifs qualitatifs et quantitatifs de la région en matière de valorisation du potentiel énergétique renouvelable et fatal de son territoire. L'État se fixe comme objectif une adoption de ces schémas dans un délai d'un an après la publication de la présente loi. Ces schémas auront en particulier vocation à déterminer des zones dans lesquelles les parcs éoliens seront préférentiellement construits. La concertation locale et le cadre réglementaire de l'éolien seront améliorés.</p>	Alinéa modification	sans
		<p>L'adaptation des réseaux de transport et de distribution d'électricité sera envisagée afin d'accueillir les nouvelles capacités de</p>	Alinéa modification	sans

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

production d'électricité à partir de sources renouvelables.

Dans le cadre du soutien qui sera apporté à la production de chaleur d'origine renouvelable, à partir notamment de la biomasse, de la géothermie et de l'énergie solaire, par l'injection de biogaz dans les réseaux et par la mobilisation de la ressource forestière, la création d'un fonds de soutien au développement de la production de chaleur d'origine renouvelable sera étudiée.

La production d'énergie renouvelable à partir d'un réseau de chaleur sera prise en compte, dans l'ensemble des textes relatifs à la construction et à l'urbanisme et en particulier dans la réglementation thermique des bâtiments et les labels de performance énergétique, au même titre que la production d'énergie renouvelable in situ. Une sous-station de réseau de chaleur alimenté à plus de 50 % à partir d'énergies renouvelables et de récupération est considérée comme un équipement de production d'énergie renouvelable.

L'Etat étudiera la possibilité d'étendre aux départements et aux régions le bénéfice des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables.

III. - Dans le cadre du soutien qui sera apporté à la production de chaleur d'origine renouvelable, à partir notamment de la biomasse, de la géothermie et de l'énergie solaire, par l'injection de biogaz dans les réseaux et par la mobilisation de la ressource lignocellulosique, la création d'un fonds de soutien au développement de la production de chaleur d'origine renouvelable sera étudiée.

Un soutien appuyé sera apporté aux réseaux de chaleur alimentés à partir de sources renouvelables.

La production d'énergie renouvelable à partir d'un réseau de chaleur sera prise en compte, dans l'ensemble des textes relatifs à la construction et à l'urbanisme, et en particulier dans la réglementation thermique des bâtiments et les labels de performance énergétique, au même titre que la production d'énergie renouvelable in situ.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	<p>III (nouveau). – La production d'électricité d'origine hydraulique dans le respect de la qualité biologique des cours d'eau fait partie intégrante des énergies renouvelables à soutenir. Est notamment encouragé le développement des stations de transfert d'énergie par pompage.</p>	<p>IV. – Alinéa sans modification</p>
<p>Un soutien sera apporté à la production de chaleur d'origine renouvelable, à partir notamment de bois, de la géothermie et d'énergie solaire, par l'injection de biogaz dans les réseaux et la mobilisation de la ressource forestière.</p>	<p>IV (nouveau).—Un soutien appuyé sera apporté aux réseaux de chaleur alimentés à partir de sources renouvelables.</p>	<p>IV (nouveau).—Un soutien appuyé sera apporté aux réseaux de chaleur alimentés à partir de sources renouvelables.</p>	<p><u>L'Etat étudiera les conditions dans lesquelles les unités de production d'hydroélectricité d'une puissance installée inférieure ou égale à 12 mégawatts pourront bénéficier de l'obligation d'achat de l'électricité produite ou de son renouvellement dès lors qu'elles rempliront les critères environnementaux définis par les lois en vigueur et les normes techniques de production, sans contrainte supplémentaire.</u></p> <p>IV (nouveau).— Supprimé <i>(Cf. supra)</i></p>
<p>Tout projet de construction d'une centrale à charbon devra être conçu de sorte à pouvoir être équipé dans les meilleurs délais d'un dispositif de captage et stockage du dioxyde de carbone.</p>	<p>Tout projet de construction d'une centrale à charbon devra être conçu de sorte à pouvoir être équipé dans les meilleurs délais d'un dispositif de captage et stockage du dioxyde de carbone.</p>	<p>Tout projet de construction d'une centrale à charbon devra être conçu de sorte à pouvoir être équipé dans les meilleurs délais d'un dispositif de captage et stockage du dioxyde de carbone.</p>	<p>V. – Tout projet de construction d'une centrale à charbon devra être conçu pour pouvoir équiper celle-ci, dans les meilleurs délais, d'un dispositif de captage et stockage du dioxyde de carbone.</p>
Article 17 bis (nouveau)	Article 17 bis (nouveau)	Article 17 bis (nouveau)	Article 17 bis

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	<p>Afin de tenir compte et de limiter les dommages environnementaux causés par l'activité hydroélectrique sur les bassins versants sur lesquels les ouvrages sont installés, la taxe sur le chiffre d'affaires des concessions hydroélectriques pourra être dé plafonnée au-delà de 25 %.</p>	Supprimé
		Article 17 ter (nouveau)	Article 17 ter
		<p>L'État étudiera la possibilité d'étendre aux départements et aux régions le bénéfice des tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables.</p>	Supprimé
	Article 18	Article 18	Article 18
	<p>La production en France des biocarburants est subordonnée à des critères de performances énergétiques et environnementales comprenant en particulier ses effets sur les sols. La France soutiendra aux niveaux européen et international la mise en place d'un mécanisme de certification des biocarburants tenant compte de leur impact économique, social et environnemental.</p>	<p>La production en France des biocarburants est subordonnée à des critères de performances énergétiques et environnementales comprenant en particulier ses effets sur les sols et la ressource en eau. La France soutiendra aux niveaux européen et international la mise en place d'un mécanisme de certification des biocarburants tenant compte de leur impact économique, social et environnemental.</p>	Sans modification
	<p>Une priorité sera donnée au développement de la recherche sur les biocarburants de deuxième génération.</p>	<p>Une priorité sera donnée au développement de la recherche sur les biocarburants de deuxième et de troisième générations.</p>	
	<p>CHAPITRE V La recherche dans le domaine du développement durable</p>	<p>CHAPITRE V La recherche dans le domaine du développement durable</p>	<p>CHAPITRE V La recherche dans le domaine du développement durable</p>
	Article 19	Article 19	Article 19

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>I. – 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 et à l'adaptation aux changements globaux de la planète. L'effort national de recherche privilégiera les énergies renouvelables, le stockage de l'énergie, les piles à combustible, la maîtrise de la captation et du stockage du dioxyde de carbone, l'efficacité énergétique des bâtiments, des véhicules et des systèmes de transports terrestres, maritimes et aériens, les biocarburants de deuxième génération, la biodiversité, la compréhension des écosystèmes, notamment anthropisés, l'analyse des déterminants comportementaux et économiques de la protection de l'environnement, l'observation et la compréhension des changements climatiques et l'adaptation à ces changements.</p>	<p>I. – 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 et à l'adaptation aux changements globaux de la planète. L'effort national de recherche privilégiera les énergies renouvelables, notamment la production d'énergie solaire photovoltaïque à partir de couches minces, l'énergie des mers et toutes les ressources de la géothermie à différentes profondeurs, le stockage de l'énergie, les piles à combustible, la maîtrise de la captation et du stockage du dioxyde de carbone, l'efficacité énergétique des bâtiments, des véhicules et des systèmes de transports terrestres, maritimes et aériens, les biocarburants de deuxième et troisième générations, la biodiversité, la compréhension des écosystèmes, notamment anthropisés, l'analyse des déterminants comportementaux et économiques de la protection de l'environnement, l'observation et la compréhension des changements climatiques et l'adaptation à ces changements.</p>	<p>— Sans modification</p>
	<p>En vue d'améliorer les relations entre la santé et l'environnement, un effort particulier sera consenti en faveur de la recherche dans les domaines des substituts aux substances chimiques, de l'éco-toxicologie et de la toxicologie et en faveur des méthodes d'évaluation des risques pour l'environnement et la santé. Les technologies propres et le développement de produits</p>	<p>En vue d'améliorer les relations entre la santé et l'environnement, un effort particulier sera consenti en faveur de la recherche dans les domaines des substituts aux substances chimiques, de l'éco-toxicologie et de la toxicologie, et en faveur des méthodes d'évaluation des risques pour l'environnement et la santé. Un programme permettra de développer les recherches sur</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>propres, les technologies du traitement de l'eau et des déchets et de la protection des sols, les méthodes permettant de réduire l'utilisation d'intrants en agriculture, feront également l'objet de programmes spécifiques. La capture et le stockage du dioxyde de carbone seront soutenus par l'organisation d'un cadre juridique adapté et l'allocation de financements particuliers.</p> <p>II. – La mise en réseaux des laboratoires de recherche, la réalisation de plates-formes d'essais, la constitution ou le renforcement de pôles d'excellence contribueront à la réalisation de ces objectifs.</p> <p>À ces efforts de recherche et de développement de technologies nouvelles devront correspondre des actions accrues de formation dans les différents cursus éducatifs et auprès des milieux professionnels.</p>	<p>les maladies infectieuses et les risques sanitaires liés au changement climatique. Les technologies propres et le développement de produits propres, les technologies du traitement de l'eau et des déchets et de la protection des sols et les méthodes permettant de réduire l'utilisation d'intrants en agriculture, la contribution des végétaux à l'amélioration de l'environnement et de la santé feront également l'objet de programmes spécifiques. La capture et le stockage du dioxyde de carbone seront soutenus par l'organisation d'un cadre juridique adapté et l'allocation de financements particuliers.</p> <p>II. – La mise en réseaux des laboratoires de recherche, la réalisation de plates-formes d'essais et la constitution ou le renforcement de pôles d'excellence, en coopération avec les autres pôles européens, contribueront à la réalisation de ces objectifs. Ils concerneront notamment le stockage électrochimique de l'énergie et les batteries, les composants électroniques de puissance, les chaînes de traction hybrides et électriques, l'éco-construction, la réhabilitation des sols pollués et la modélisation de la ville.</p> <p>À ces efforts de recherche et de développement de technologies nouvelles devront correspondre des actions accrues de formation dans les différents cursus éducatifs et auprès des milieux professionnels. Parmi ces actions, une attention particulière sera portée aux métiers du recyclage. Elle sera</p>	<p>—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>L'État mobilisera d'ici 2012 un milliard d'euros supplémentaires en matière de recherche sur le développement durable, notamment sur le changement climatique, les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité, l'impact de l'environnement sur la santé.</p> <p>Les dépenses de recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement seront progressivement augmentées pour atteindre d'ici la fin 2012, le niveau des dépenses de recherche sur le nucléaire civil. La stratégie nationale de recherche énergétique mentionnée à l'article 10 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique sera mise à jour pour tenir compte de ces nouvelles orientations. Le rapport annuel prévu au même article 10 rendra compte de l'exécution de cet engagement.</p> <p>Afin d'accélérer la mise en œuvre des nouvelles technologies ou des nouveaux</p>	<p>accompagnée d'un effort de valorisation de l'image de ces métiers pour soutenir la création d'emplois et l'orientation professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emplois.</p> <p>La France encouragera au plan européen la coordination des programmes de recherche scientifique et technologique dans le domaine du développement durable.</p> <p>L'État mobilisera d'ici à 2012 un milliard d'euros supplémentaires en matière de recherche sur le développement durable, notamment sur le changement climatique, les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité, l'impact de l'environnement sur la santé et les technologies du traitement des déchets et du recyclage.</p> <p>Les dépenses de recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement seront progressivement augmentées pour atteindre, d'ici à la fin 2012, le niveau des dépenses de recherche sur le nucléaire civil. La stratégie nationale de recherche énergétique mentionnée à l'article 10 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique sera mise à jour pour tenir compte de ces nouvelles orientations. Le rapport annuel prévu au même article 10 rendra compte de l'exécution de cet engagement.</p> <p>Afin d'accélérer la mise en œuvre des nouvelles technologies ou des nouveaux</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>services contribuant à la lutte contre le changement climatique, les démonstrateurs de nouvelles technologies de l'énergie pourront bénéficier du soutien de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Le rapport annuel mentionné à l'article 10 de la loi du 13 juillet 2005 précitée rendra compte de l'avancement des projets ainsi soutenus.</p> <p>Le soutien aux innovations éco-responsables se traduira notamment par la mobilisation et la coordination des pôles de compétitivité travaillant dans le domaine de l'environnement et par la mise en place de mécanismes favorisant le développement des entreprises éco-innovantes.</p> <p>Les mesures d'aide au transfert et au développement industriel de nouvelles technologies tiendront compte de leurs performances environnementales.</p>	<p>services contribuant à la lutte contre le changement climatique, les démonstrateurs de nouvelles technologies de l'énergie pourront bénéficier du soutien de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Le rapport annuel mentionné à l'article 10 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 précitée rendra compte de l'avancement des projets ainsi soutenus, notamment des projets sur la biomasse prévus par la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs qui prévoit des actions d'aménagement du territoire et de développement économique.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p style="text-align: center;">TITRE II BIODIVERSITÉ ET MILIEUX NATURELS</p>	<p style="text-align: center;">TITRE II BIODIVERSITÉ, ÉCOSYSTÈMES ET MILIEUX NATURELS</p>	<p style="text-align: center;">TITRE II BIODIVERSITÉ, ÉCOSYSTÈMES ET MILIEUX NATURELS</p>
	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} Arrêter la perte de biodiversité</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} Maintenir et développer la biodiversité</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} Maintenir et développer la biodiversité</p>
	<p style="text-align: center;">Article 20</p>	<p style="text-align: center;">Article 20</p>	<p style="text-align: center;">Article 20</p>
	<p>Arrêter la perte de biodiversité exige des mesures de protection, de conservation et de restauration des milieux associées à la constitution d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer une continuité territoriale.</p>	<p>Maintenir et développer la biodiversité sauvage et domestique exige des mesures de protection, de valorisation, de réparation et de compensation des milieux, associées à la constitution d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales, ainsi qu'un suivi et une évaluation de la mise en œuvre et des résultats de ces dispositifs. Ces mesures prendront en compte les problématiques spécifiques des territoires ruraux et de montagne.</p>	<p><u>Pour préserver et accroître la biodiversité sauvage et domestique, l'Etat se fixe comme objectifs :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - la constitution, <u>d'ici 2012</u>, d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales ; - <u>la mise en œuvre de mesures de protection, de valorisation, de réparation des milieux et espèces naturels et de compensation des dommages causés à ceux-ci tenant compte des spécificités des territoires ruraux et de montagne et s'articulant de manière cohérente avec les dispositifs existants de protection</u> ; lorsqu'il n'existe pas d'autre solution que la réalisation d'un programme ou d'un projet susceptible de nuire à la biodiversité, une compensation <u>proportionnée</u> visant à rétablir les effectifs des espèces ou variétés menacées et les superficies des milieux auxquels il a été porté atteinte dans le cadre des trames vertes et bleues sera rendue obligatoire selon des modalités définies par décret ; - <u>le renforcement du rôle de la stratégie nationale</u>
		<p>Ces principes seront articulés avec les dispositifs</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>À cette fin, la stratégie nationale de biodiversité sera renforcée, et assortie d'une déclinaison régionale concertée. Une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres identifiant les lacunes du réseau actuel sera établie afin que 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain soit placé dans les dix ans sous protection forte. La réalisation de cet objectif passe notamment par la création de trois nouveaux parcs nationaux et l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides par les collectivités publiques. Par ailleurs, des aires marines protégées seront mises en place pour préserver la biodiversité marine afin de couvrir, en incluant notamment le réseau Natura 2000 en mer et la création de parcs naturels</p>	<p>existants de protection de la biodiversité, qu'ils soient de portée générale ou qu'ils concernent des zones protégées. Lorsqu'il n'existe pas d'autre solution que la réalisation d'un programme ou d'un projet susceptible de nuire à la biodiversité, une compensation visant à rétablir les effectifs des espèces ou variétés menacées et les superficies des milieux auxquels il a été porté atteinte dans le cadre des trames vertes et bleues sera rendue obligatoire selon des modalités définies par décret.</p> <p>L'État étudiera avec les parties prenantes du Grenelle de l'environnement les dispositifs permettant de valoriser les services rendus par la biodiversité à la collectivité et aux acteurs socio-économiques.</p> <p>À ces fins, la stratégie nationale de biodiversité sera renforcée, et assortie d'une déclinaison locale concertée, notamment en outre-mer. Une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres identifiant les lacunes du réseau actuel sera établie afin que 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain soit placé dans les dix ans sous protection forte. La réalisation de cet objectif passe notamment par deux voies : d'une part, la création de trois nouveaux parcs nationaux et d'autre part, l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides par les collectivités publiques à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole. Les</p>	<p>de la biodiversité et l'élaboration, notamment en outre-mer, de stratégies régionales dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés ;</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>- la mise en œuvre d'une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres identifiant les lacunes du réseau actuel afin de placer sous protection forte, d'ici dix ans, 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain : cet objectif implique notamment la création de trois nouveaux parcs nationaux et l'acquisition à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole, de 20 000 hectares de zones humides par les collectivités publiques, identifiées en concertation avec les acteurs de terrain, sur la base de</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>marins, 10 % des eaux placées sous la souveraineté de l'État, d'ici à 2012 en métropole et d'ici 2020 dans les départements d'outre-mer ; les collectivités volontaires seront accompagnées dans la mise en place et la gestion d'aires marines protégées. Des plans de conservation ou de restauration seront mis en place dans les cinq ans afin de protéger les espèces végétales et animales en danger critique d'extinction en France métropolitaine et outre-mer dont 131 espèces ont été dénombrées en 2007. Des plans de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, terrestres et marines, seront mis en œuvre afin de prévenir leur installation et leur extension et réduire leurs impacts négatifs.</p>	<p>20 000 hectares de zones humides précitées seront identifiés de façon concertée avec l'ensemble des acteurs de terrain, sur la base de données scientifiques.</p> <p>Par ailleurs, des aires marines protégées seront mises en place pour préserver la biodiversité marine afin de couvrir, en incluant notamment le réseau Natura 2000 en mer et la création de parcs naturels marins, 10 % des eaux placées sous la souveraineté de l'État, d'ici à 2012 en métropole et d'ici à 2020 dans les départements d'outre-mer ; les collectivités d'outre-mer et les collectivités en Nouvelle-Calédonie volontaires seront accompagnées dans la mise en place et la gestion d'aires marines protégées. Des plans de conservation ou de restauration compatibles avec le maintien et le développement des activités humaines seront mis en place dans les cinq ans afin de protéger les espèces végétales et animales en danger critique d'extinction en France métropolitaine et outre-mer, dont 131 espèces ont été dénombrées en 2007. Des plans de lutte contre les espèces invasives, terrestres et marines seront mis en œuvre afin de prévenir leur installation et leur extension et réduire leurs impacts négatifs.</p>	<p><u>données scientifiques</u> ;</p> <p>- la création d'aires marines protégées afin de couvrir, en incluant notamment le réseau Natura 2000 en mer et la création de parcs naturels marins, 10 % des eaux placées sous la souveraineté de l'Etat dans les limites de la mer territoriale, d'ici 2012 en métropole, et d'ici 2020 dans les départements d'outre-mer ; les collectivités d'outre-mer et les collectivités en Nouvelle-Calédonie volontaires seront <u>aidées pour</u> la mise en place et la gestion <u>de ces</u> aires ;</p> <p>- la mise en place d'ici <u>2013</u> de plans de conservation ou de restauration compatibles avec le maintien et le développement des activités humaines afin de protéger les espèces végétales et animales en danger critique d'extinction en France métropolitaine et outre-mer, dont 131 ont été <u>recensées</u> en 2007;</p> <p>- la mise en œuvre de plans de lutte contre les espèces invasives, terrestres et marines afin de prévenir leur installation et leur extension et réduire leurs impacts négatifs ;</p> <p>- la réalisation des <u>documents d'objectifs dans les sites Natura 2000 et la conclusion des contrats Natura 2000 d'ici 2013</u> ;</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Le soutien à la création d'un groupe d'expertise scientifique internationale pour la biodiversité, sur le modèle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, sera renforcé et constituera un axe important de la diplomatie environnementale.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p><u>- le renforcement du soutien de la France à la création d'un groupe d'expertise scientifique internationale pour la biodiversité sur le modèle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.</u></p>
	<p>Article 21</p> <p>L'élaboration de la trame verte et bleue associera l'État, les collectivités territoriales et les parties prenantes concernées sur une base contractuelle.</p>	<p>Article 21</p> <p>L'élaboration de la trame verte et bleue associera l'État, les collectivités territoriales et les parties concernées sur une base contractuelle. Cette élaboration se fera en cohérence avec les travaux menés par les commissions locales de l'eau.</p>	<p>Article 21</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p><i>(Cf. infra, alinéa 3)</i></p>
	<p>La trame verte est constituée, sur la base de données scientifiques, de grands ensembles naturels et d'éléments de connexion les reliant ou servant d'espaces tampons. Elle sera élaborée d'ici à 2012 et pilotée dans chaque région en association avec les collectivités territoriales et en concertation avec les acteurs de terrain, notamment les agriculteurs, les forestiers et les usagers de la nature, dans un cadre cohérent garanti par l'État.</p>	<p>La trame verte est constituée, sur la base de données scientifiques, des espaces protégés en vertu du droit de l'environnement, auxquels s'ajoutent les territoires nécessaires pour assurer leur connexion ainsi que le fonctionnement harmonieux et global de la biodiversité. Elle sera élaborée d'ici à 2012 et pilotée dans chaque région en association avec les collectivités territoriales et en concertation avec les acteurs de terrain dans un cadre cohérent garanti par l'État.</p>	<p><u>L'Etat se fixe comme objectif la création, d'ici 2012, d'une trame verte constituée, sur la base de données scientifiques, des espaces protégés en application du droit de l'environnement et des territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité, et d'une trame bleue, son équivalent pour les eaux de surfaces continentales et leurs écosystèmes associés.</u></p>
	<p>La trame verte sera complétée par la trame bleue, son équivalent pour les eaux de surface continentales et leurs écosystèmes associés.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p><u>Leur élaboration associera l'Etat, les collectivités territoriales et les parties concernées sur une base contractuelle. L'élaboration de la trame bleue s'effectuera en cohérence avec les travaux menés par les commissions locales de l'eau.</u></p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

À l'issue d'un audit général qui aboutira en 2009, les modalités d'insertion de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et les schémas d'infrastructures, ainsi que les conditions de sa prise en compte par la fiscalité locale, seront précisées.

Article 22

La connaissance de la biodiversité sera renforcée : l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) marines et terrestres sera mis à jour d'ici à 2010 ; les listes d'espèces menacées seront révisées dans les mêmes délais. Un réseau cohérent de conservatoires botaniques nationaux sera créé pour la flore et les habitats. La gestion des sites Natura 2000 terrestres et marins sera progressivement complétée d'ici 2013 et encadrée par les documents d'objectifs. L'accès à une information pertinente et actualisée sera garanti par la mise en place d'un observatoire national de la biodiversité.

À l'issue d'un audit général qui aboutira en 2009, les modalités de prise en compte de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et les schémas d'infrastructures, ainsi que les conditions de sa prise en compte par la fiscalité locale et par la dotation globale de fonctionnement seront précisées.

Article 22

La connaissance de la biodiversité sera renforcée prioritairement en assurant la cohérence des dispositifs déjà mis en œuvre : l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique, marines et terrestres, sera mis à jour d'ici à 2010 ; les listes d'espèces menacées seront révisées dans les mêmes délais. Un réseau cohérent de conservatoires botaniques nationaux sera créé pour la flore et les habitats. La gestion des sites Natura 2000 terrestres et marins sera progressivement complétée d'ici à 2013 et encadrée par les documents d'objectifs. L'accès à une information pertinente et actualisée sera garanti par la mise en place d'un observatoire national de la biodiversité.

Leur pilotage s'effectuera dans chaque région en association étroite avec les collectivités territoriales et en concertation avec les acteurs de terrain dans un cadre cohérent garanti par l'Etat.

Les modalités de leur prise en compte par les documents d'urbanisme, les schémas d'infrastructures, la fiscalité locale et la dotation globale de fonctionnement seront précisées à l'issue d'un audit qui aboutira avant fin 2009.

Article 22

L'efficacité des actions menées en faveur de la biodiversité implique une amélioration de sa connaissance et une mise en cohérence des dispositifs existants. Pour cela, l'Etat se fixe comme objectifs :

- la mise à jour d'ici 2012 de l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique marines et terrestres et la révision, dans les mêmes délais, des listes d'espèces menacées ;

- la création d'un réseau de conservatoires botaniques nationaux pour la flore et les habitats ;

(Cf. infra)

- l'étude, en concertation avec le comité

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Un effort sera consenti pour renforcer les compétences en sciences de la nature et développer la recherche tant fondamentale que finalisée sur la biodiversité. Les moyens de la Fondation scientifique pour la biodiversité seront renforcés et diversifiés à cette fin.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>visé à l'article 1^{er} de la présente loi, des dispositifs permettant de valoriser les services rendus par la biodiversité à la collectivité et aux acteurs socio-économiques ;</p> <p>- l'augmentation et la diversification des moyens de la Fondation scientifique pour la biodiversité ;</p> <p>- le soutien à la formation et à la recherche en sciences de la nature ;</p> <p>- la mise en place d'un observatoire national de la biodiversité mettant à la disposition du public une information actualisée ;</p> <p>- le suivi et l'évaluation des mesures prises en application du présent chapitre.</p>
	<p>Article 23</p> <p>L'État contribuera au financement d'actions destinées à élaborer la trame verte et bleue, à mettre en place et gérer des aires protégées, à acquérir des zones humides, à sauvegarder les espèces menacées, à inventorier la biodiversité et à analyser son érosion.</p> <p>Afin de mettre ces actions en œuvre, la part de financement de l'État pourra être portée progressivement de 190 à 300 millions d'euros par</p>	<p>Article 23</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Afin de mettre ces actions en œuvre, la part de financement de l'État pourra être portée progressivement de 190 à 300 millions d'euros par</p>	<p>Article 23</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>an d'ici 2013. L'État engagera de plus une négociation pour développer des solutions nouvelles de financement pour la biodiversité. Il fera appel aux financements de la Communauté européenne. Il mettra à l'étude des propositions d'outils économiques à disposition des collectivités territoriales et des initiatives pour développer la contribution des entreprises.</p>	<p>an d'ici à 2013. L'État engagera de plus une négociation pour développer des solutions nouvelles de financement pour la biodiversité. Il fera appel aux financements de la Communauté européenne. Il mettra à l'étude des propositions d'outils économiques à disposition des collectivités territoriales et des initiatives pour développer la contribution des entreprises.</p> <p>Six mois après la publication de la présente loi, l'État, sur la base d'un audit, fera état des mesures fiscales défavorables à la biodiversité et proposera de nouveaux outils permettant un basculement progressif vers une fiscalité mieux adaptée aux nouveaux enjeux environnementaux.</p> <p>Article 23 bis (nouveau)</p> <p><i>(Cf. infra article 23 ter)</i></p> <p>La déclaration de ruches est rendue obligatoire dès la première ruche à compter du 1^{er} janvier 2010.</p>	<p>—</p> <p>Article 23 bis</p> <p><u>Un plan d'urgence en faveur de la préservation des abeilles sera mis en place en 2009 et s'appuiera notamment sur une évaluation toxicologique indépendante relative aux effets, sur les abeilles, de l'ensemble des substances chimiques.</u></p> <p>Une interprofession de la filière apicole sera mise en place en vue de mieux structurer la profession apicole. Elle favorisera la création d'un institut scientifique et technique de l'abeille.</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
		<p>Article 23 ter (nouveau)</p> <p>La mise en place d'une interprofession de la filière apicole est nécessaire afin de mieux structurer la profession apicole, tout comme cette interprofession doit jouer son rôle en favorisant la mise en place d'un institut scientifique et technique de l'abeille.</p>	<p>Article 23 ter</p> <p>Supprimé</p>
	<p>CHAPITRE II</p> <p>Retrouver une bonne qualité écologique de l'eau et assurer son caractère renouvelable dans le milieu et abordable pour le citoyen</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Retrouver une bonne qualité écologique de l'eau et assurer son caractère renouvelable dans le milieu et abordable pour le citoyen</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Retrouver une bonne qualité écologique de l'eau et assurer son caractère renouvelable dans le milieu et abordable pour le citoyen</p>
	<p>Article 24</p> <p>Dans le domaine de l'eau, l'objectif est d'atteindre ou de conserver d'ici 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel pour l'ensemble des masses d'eau, tant continentales que marines. L'État se fixe l'objectif de ne pas recourir aux reports de délais, autorisés par les dispositions de la directive cadre sur l'eau, pour plus d'un tiers des masses d'eau.</p>	<p>Article 24</p> <p>Dans le domaine de l'eau, le premier objectif est 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. L'État se fixe l'objectif de ne pas recourir aux reports de délais, autorisés par les dispositions de la directive cadre sur l'eau, pour plus d'un tiers des masses d'eau.</p>	<p>Article 24</p> <p>Dans le domaine de l'eau, le premier objectif est d'atteindre ou de conserver d'ici à 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel, <u>au sens de l'article 2 de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, de l'ensemble des masses d'eau, tant continentales que marines.</u> L'État se fixe l'objectif de ne pas recourir aux reports de délais, autorisés par <u>cette</u> directive, pour plus d'un tiers des masses d'eau.</p>
	<p>Pour la réalisation de cet objectif, il est prévu d'interdire l'utilisation des phosphates dans tous les produits lessiviels à compter de 2012, hormis pour les produits destinés au lavage industriel de vaisselle pour lesquels cette date est repoussée de trois ans.</p>	<p>Pour la réalisation de cet objectif, il est prévu d'interdire l'utilisation des phosphates dans tous les produits lessiviels à compter de 2012.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>En outre, d'ici 2012, des plans d'action seront définis pour assurer la protection des cinq cents captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates. Les agences de l'eau développeront un programme spécifique sur les aires d'alimentation de captage et adapteront leurs ressources financières à cet effet.</p> <p>Les prélèvements seront adaptés aux ressources, en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage.</p> <p>Les travaux à réaliser dans les stations restant à mettre aux normes seront achevés dans les meilleurs délais techniquement réalisables et, en aucun cas, au-delà de trois ans, afin d'atteindre un taux de conformité de 98 % d'ici 2010 et de 100 % d'ici 2011. Le parc de stations d'épuration sera modernisé afin qu'il ne provoque plus de déclassements de masse d'eau.</p>	<p>En outre, d'ici à 2012, des plans d'action seront définis pour assurer la protection des cinq cents captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates. Les agences de l'eau développeront un programme spécifique sur les aires d'alimentation de captage et adapteront leurs ressources financières à cet effet. Sur les périmètres de captage d'eau potable, la priorité sera donnée aux surfaces d'agriculture biologique et d'agriculture faiblement utilisatrice d'intrants afin de préserver la ressource en eau et de réduire ses coûts d'épuration.</p> <p>Les prélèvements seront adaptés aux ressources, par le biais de la gestion collective des prélèvements et la construction de stockages, tout en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage.</p> <p>Les travaux à réaliser dans les stations d'épuration restant à mettre aux normes seront achevés dans les meilleurs délais techniquement réalisables et, en aucun cas, au-delà de trois ans, afin d'atteindre un taux de conformité de 98 % d'ici à 2010 et de 100 % d'ici à 2011. Le parc de stations d'épuration sera modernisé afin qu'il ne provoque plus de déclassements de masse d'eau. Une action spécifique sera lancée pour généraliser la détection de fuites dans les réseaux et programmer les travaux nécessaires.</p> <p>L'instruction des demandes de permis de</p>	<p>En outre, d'ici à 2012, des plans d'action seront <u>mis en oeuvre</u> pour assurer la protection des cinq cents captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates. Les agences de l'eau développeront un programme spécifique sur les aires d'alimentation de captage et adapteront leurs ressources financières à cet effet. Sur les périmètres de captage d'eau potable, la priorité sera donnée aux surfaces d'agriculture biologique et d'agriculture faiblement utilisatrice d'intrants afin de préserver la ressource en eau et de réduire ses coûts d'épuration.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>La récupération et la réutilisation des eaux pluviales et des eaux usées seront développées dans le respect des contraintes sanitaires.</p>	<p>construire devra prendre en compte les modalités d'assainissement des eaux usées. À cet effet, le service public d'assainissement non collectif pourra être sollicité.</p>	
		<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Le second objectif dans ce domaine est de garantir l'approvisionnement durable en eau de bonne qualité propre à satisfaire les besoins essentiels des citoyens. À ce titre, l'État promeut des actions visant à limiter les prélèvements et les consommations d'eau. Il participe, en s'appuyant sur les acteurs compétents, à la diffusion des connaissances scientifiques et des techniques visant à une meilleure maîtrise des prélèvements et des consommations finales d'eau pour l'ensemble des usages domestiques, agricoles, industriels et de production énergétique.</p>	<p><u>La politique de l'eau vise en outre à atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.</u> À ce titre, l'État promeut des actions visant à limiter les prélèvements et les consommations d'eau. Il participe, en s'appuyant sur les acteurs compétents, à la diffusion des connaissances scientifiques et des techniques visant à une meilleure maîtrise des prélèvements et des consommations finales d'eau pour l'ensemble des usages domestiques, agricoles, industriels et de production énergétique.</p>
	<p>Article 25</p>	<p>Article 25</p>	<p>Article 25</p>
<p>Des objectifs de réduction de la présence dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires identifiées par la réglementation européenne seront fixés par l'État après concertation avec les organisations représentatives des acteurs concernés. Les agences de l'eau fourniront leur appui aux actions de réduction et à l'effort de recherche-développement</p>	<p>Des objectifs de réduction de la présence dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires identifiées par la réglementation européenne et de leurs émissions chroniques et accidentelles seront fixés par l'État après concertation avec les organisations représentatives des acteurs concernés. Les agences de l'eau et les offices de l'eau fourniront leur appui aux</p>	<p>Des objectifs de réduction de la présence dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires identifiées par la réglementation européenne et de leurs émissions chroniques et accidentelles seront fixés par l'État après concertation avec les organisations représentatives des acteurs concernés. Les agences de l'eau et les offices de l'eau fourniront leur appui aux</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	nécessaires.	actions de réduction et à l'effort de recherche-développement nécessaires. Article 25 bis (nouveau) Afin de garantir l'objectif d'atteinte du bon état écologique des masses d'eau d'ici 2015, l'Etat portera une attention spécifique au maintien des fonctions hydrologiques, de la dynamique fluviale et des zones de mobilité naturelles des cours d'eau. A ce titre, l'Etat fixera des objectifs précis de protection de périmètres de lits mineurs et majeurs qui seront déclinés au niveau des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.	Article 25 bis Supprimé
	Article 26	Article 26	Article 26
	La trame bleue permettra de préserver et de reconstituer la continuité écologique des milieux nécessaire à la réalisation de l'objectif d'atteindre ou de conserver d'ici 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel pour les masses d'eau superficielles ; en particulier, l'effacement des obstacles les plus problématiques pour la migration des poissons sera mis à l'étude.	La trame bleue permettra de préserver et de reconstituer les continuités écologiques des milieux nécessaire à la réalisation de l'objectif d'atteindre ou de conserver d'ici à 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel pour les masses d'eau superficielles ; en particulier, l'aménagement ou l'effacement des obstacles les plus problématiques pour la migration des poissons sera mis à l'étude.	Sans modification
	Le développement des maîtrises d'ouvrages locales sera recherché, notamment en y associant les collectivités territoriales, afin de restaurer et entretenir les zones humides et les réservoirs biologiques	Alinéa sans modification	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>essentiels pour la biodiversité et le bon état écologique des masses d'eau superficielles. En particulier, la création des établissements publics territoriaux de bassin sera encouragée, ainsi que l'investissement des agences de l'eau dans ces actions.</p>	—	—
	Article 27	Article 27	Article 27
	<p>La surveillance des milieux aquatiques sera renforcée afin de répondre aux obligations liées à l'information environnementale et à l'accès à cette information et de préparer, à partir de 2012, les programmes de mesures pour la période 2016-2021 en application des objectifs de la directive cadre sur l'eau. Elle permettra de mieux évaluer les pollutions historiques, notamment dans les sédiments, et les pollutions émergentes.</p>	<p>La surveillance des milieux aquatiques sera renforcée afin de répondre aux obligations liées à l'information environnementale et à l'accès à cette information et de préparer, à partir de 2012, les programmes de mesures pour la période 2016-2021 en application des objectifs de la directive cadre sur l'eau. Elle permettra de mieux évaluer les impacts à la fois des pollutions historiques, notamment dans les sédiments, des pollutions émergentes et des modifications de l'hydromorphologie des masses d'eau.</p>	Sans modification
	<p>À cet effet, une aide budgétaire supplémentaire de 10 millions d'euros par an pourra être allouée par l'État.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
		<p>Les résultats des réseaux de surveillance des milieux aquatiques seront mis à disposition des partenaires concernés et du public dans un délai d'un an après la réalisation de la campagne de mesure.</p>	
		<p>Des interfaces de mise à disposition plus simples d'utilisation seront développées par l'État et les agences de l'eau.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">Une agriculture et une sylviculture diversifiées, productives et durables</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">Une agriculture et une sylviculture diversifiées et de qualité, productives et durables</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;">Une agriculture et une sylviculture diversifiées et de qualité, productives et durables</p>
	<p style="text-align: center;">Article 28</p>	<p style="text-align: center;">Article 28</p>	<p style="text-align: center;">Article 28</p>
	<p>La vocation première et prioritaire de l'agriculture est de répondre aux besoins alimentaires de la population, et ce de façon accentuée pour les décennies à venir. Le changement climatique, avec ses aléas et sa rapidité, impose à l'agriculture de s'adapter, de se diversifier et de contribuer à la réduction mondiale des émissions de gaz à effet de serre.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Cependant les processus intensifs de production font peser des risques parfois trop forts sur les milieux, menaçant aussi le caractère durable de l'agriculture elle-même.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Au delà des importantes évolutions des pratiques agricoles mises en œuvre depuis une dizaine d'années, un mouvement de transformation s'impose à l'agriculture pour concilier les impératifs de production quantitative, d'efficacité économique, de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique : il s'agit de produire suffisamment, en utilisant les fonctionnements du sol et des systèmes vivants et, leur garantissant ainsi une pérennité, de sécuriser simultanément les productions et les écosystèmes. L'agriculture contribuera ainsi à l'équilibre écologique du territoire, notamment en</p>	<p>Au delà des importantes évolutions des pratiques agricoles mises en œuvre depuis une dizaine d'années, un mouvement de transformation s'impose à l'agriculture pour concilier les impératifs de production quantitative et qualitative, de sécurité sanitaire, d'efficacité économique, de robustesse au changement climatique et de réalisme écologique : il s'agit de produire suffisamment, en utilisant les fonctionnements du sol et des systèmes vivants et, leur garantissant ainsi une pérennité, de sécuriser simultanément les productions et les écosystèmes. L'agriculture contribuera ainsi plus fortement à l'équilibre</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>participant à la constitution d'une trame verte et bleue, au maintien de la biodiversité, des espaces naturels et des milieux aquatiques et à la réhabilitation des sols.</p>	<p>écologique du territoire, notamment en participant à la constitution d'une trame verte et bleue, au maintien de la biodiversité, des espaces naturels et des milieux aquatiques, et à la réhabilitation des sols.</p>	—
	<p>À cet effet, les objectifs à atteindre sont :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>a) De parvenir à une production agricole biologique suffisante pour répondre d'une manière durable à la demande croissante des consommateurs et aux objectifs de développement du recours aux produits biologiques dans la restauration collective publique. Pour satisfaire cette attente, la surface agricole utile en agriculture biologique devrait atteindre 6 % en 2012 et 20 % en 2020. À cette fin, le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique sera doublé dès l'année 2009 afin de favoriser la conversion des exploitations agricoles vers l'agriculture biologique ;</p>	<p>a) De parvenir à une production agricole biologique suffisante pour répondre d'une manière durable à la demande croissante des consommateurs et aux objectifs de développement du recours aux produits biologiques dans la restauration collective publique ou à des produits saisonniers à faible impact environnemental, eu égard à leurs conditions de production et de distribution. Pour satisfaire cette attente, l'État favorisera la structuration de cette filière et la surface agricole utile en agriculture biologique devrait atteindre 6 % en 2012 et 20 % en 2020. À cette fin, le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique sera doublé dès l'année 2009 afin de favoriser la conversion des exploitations agricoles vers l'agriculture biologique ;</p>	<p>a) Sans modification</p>
	<p>b) De développer une démarche de certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50 % des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012. Des prescriptions environnementales pourraient être volontairement intégrées dans les produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine. Une incitation pour les jeunes exploitants</p>	<p>b) Sans modification</p>	<p>b) Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>s'installant en agriculture biologique ou en haute valeur environnementale sera étudiée ;</p> <p>c) De généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité, trente au plus tard en 2009, dix d'ici fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives sous réserve de leur mise au point. Un programme pluriannuel de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture sera lancé au plus tard en 2009, ainsi qu'un état des lieux de la santé des agriculteurs et des salariés agricoles et un programme de surveillance épidémiologique. Une politique nationale visera la réhabilitation des sols agricoles et le développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations. La politique génétique des semences et races domestiques aura pour objectif de généraliser, au plus tard en 2009, le dispositif d'évaluation des variétés, d'en étendre les critères aux nouveaux enjeux du développement durable et</p>	<p>c) De généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché, en tenant compte des substances actives autorisées au niveau européen, les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité et de leur dangerosité pour l'homme, trente au plus tard en 2009, dix d'ici à la fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici à 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution techniquement et économiquement viables. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives sous réserve de leur mise au point. Un programme pluriannuel de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture sera lancé au plus tard en 2009, ainsi qu'un état des lieux de la santé des agriculteurs et des salariés agricoles et un programme de surveillance épidémiologique. Une politique nationale visera la réhabilitation des sols agricoles et le développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations. La politique génétique des semences et races domestiques aura pour</p>	<p>c) De généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché, en tenant compte des substances actives autorisées au niveau européen, les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité et de leur dangerosité pour l'homme, trente au plus tard en 2009, dix d'ici à la fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici à 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution techniquement et économiquement viables. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives sous réserve de leur mise au point. Un programme pluriannuel de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture sera lancé au plus tard en 2009, ainsi qu'un état des lieux de la santé des agriculteurs et des salariés agricoles et un programme de surveillance épidémiologique. Une politique nationale visera la réhabilitation des sols agricoles et le développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations.</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>d'adapter le catalogue des semences aux variétés anciennes. Un plan d'urgence en faveur de la préservation des abeilles sera mis en place en 2009 ;</p> <p>d) D'accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30% d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici 2013.</p>	<p>objectif de généraliser, au plus tard en 2009, le dispositif d'évaluation des variétés, d'étendre les critères aux nouveaux enjeux du développement durable et d'adapter le catalogue des semences aux variétés anciennes, y compris les variétés de population, contribuant à la conservation de la biodiversité dans les champs et les jardins, et aux semences de populations, et de faciliter leur utilisation par les professionnels agricoles. Un plan d'urgence en faveur de la préservation des abeilles sera mis en place en 2009 et s'appuiera notamment sur une évaluation toxicologique indépendante relative aux effets, sur les abeilles, de l'ensemble des substances chimiques ;</p> <p>c bis) (nouveau) De réduire la dépendance des systèmes de production animale aux matières premières importées entrant dans la composition des produits d'alimentation animale et notamment les protéagineux et les légumineuses ;</p> <p>d) D'accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici à 2013 ;</p> <p>e) (nouveau) D'interdire l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, sauf dérogations.</p>	<p>c bis) Sans modification</p> <p>d) D'accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici à 2013 ; <u>à cet effet, l'Etat mettra en place un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique de l'exploitation agricole ;</u></p> <p>e) Sans modification</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

—

—

—

—

La politique génétique des semences et races domestiques aura pour objectifs :

- de rénover d'ici fin 2009 le dispositif d'évaluation agronomique et technologique des variétés et d'en étendre les critères aux nouveaux enjeux du développement durable, notamment la réduction progressive des intrants de synthèse. La France s'emploiera à faire prendre en compte ces nouveaux critères au niveau européen ;

- de définir d'ici 2010 un protocole permettant d'évaluer les variétés en conditions d'agriculture biologique ;

- et d'adapter d'ici fin 2009, par un dispositif d'inscription spécifique, le catalogue des semences aux variétés locales anciennes, y compris les variétés population, et aux variétés menacées d'érosion génétique.

Alinéa supprimé

~~L'État mettra en place un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique de l'exploitation agricole. Il s'agira de suivre de manière précise la consommation et de réaliser des bilans énergétiques des exploitations agricoles afin de réaliser des économies d'énergie directes et indirectes (tracteurs et machines, bâtiments et serres, consommation d'intrants). Il faudra produire et utiliser des énergies renouvelables dans les exploitations agricoles (expérimentation, méthanisation, mobilisation du bois agricole, adaptation de la fiscalité sur~~

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>—</p> <p>L'État agira par une combinaison d'actions : l'encadrement des professions de distributeurs et d'applicateurs de produits phytopharmaceutiques par des exigences en matière de formation, d'identification ou de séparation des activités de vente et de conseil, dans le cadre d'un référentiel vérifiable d'enregistrement et de traçabilité des produits ; un renforcement des crédits d'impôt et des aides budgétaires pour aider les agriculteurs à développer l'agriculture biologique ; des instructions données à ses services en matière de restauration collective ; la promotion d'une organisation des acteurs agricoles et non agricoles pour mettre en œuvre des pratiques agricoles avancées sur l'ensemble du territoire concerné ; une réorientation des programmes de recherche et de l'appareil de formation agricole pour répondre d'ici 2012 aux besoins de connaissance, notamment en microbiologie des sols, et au développement des pratiques économes en intrants ; l'objectif est qu'au moins 20 % des agriculteurs aient bénéficié de cette formation en 2012 ; la généralisation de la couverture des sols en hiver en fonction des conditions locales ; l'implantation progressive, pour améliorer la qualité de l'eau et préserver la biodiversité, de bandes enherbées et zones végétalisées tampons d'au moins 5 mètres de large le long des cours d'eau et plans d'eau.</p>	<p>—</p> <p>l'énergie).</p> <p>L'État agira par une combinaison d'actions : l'encadrement des professions de distributeurs et d'applicateurs de produits phytopharmaceutiques par des exigences en matière de formation, d'identification ou de séparation des activités de vente et de conseil, dans le cadre d'un référentiel vérifiable d'enregistrement et de traçabilité des produits ; un renforcement des crédits d'impôt et des aides budgétaires pour aider les agriculteurs à développer l'agriculture biologique ; des instructions données à ses services en matière de restauration collective ; la promotion d'une organisation des acteurs agricoles et non agricoles pour mettre en œuvre des pratiques agricoles avancées sur l'ensemble du territoire concerné ; une réorientation des programmes de recherche et de l'appareil de formation agricole pour répondre d'ici 2012 aux besoins de connaissance, notamment en microbiologie des sols, et au développement des pratiques économes en intrants et économiquement viables, notamment par un programme de recherche renforcé sur les variétés et itinéraires améliorant la résistance aux insectes et aux maladies ; l'objectif est qu'au moins 20 % des agriculteurs aient bénéficié de cette formation en 2012 ; la généralisation de la couverture des sols en hiver en fonction des conditions locales ; l'implantation progressive, pour améliorer la qualité de l'eau et préserver la</p>	<p>—</p> <p>L'État agira par une combinaison d'actions : l'encadrement des professions de distributeurs et d'applicateurs de produits phytopharmaceutiques par des exigences en matière de formation, d'identification ou de séparation des activités de vente et de conseil, dans le cadre d'un référentiel vérifiable d'enregistrement et de traçabilité des produits ; un renforcement des crédits d'impôt et des aides budgétaires pour aider les agriculteurs à développer l'agriculture biologique ; des instructions données à ses services en matière de restauration collective ; la promotion d'une organisation des acteurs agricoles et non agricoles pour mettre en œuvre des pratiques agricoles avancées sur l'ensemble du territoire concerné ; une réorientation des programmes de recherche et de l'appareil de formation agricole pour répondre d'ici 2012 aux besoins de connaissance, notamment en microbiologie des sols, et au développement des pratiques économes en intrants et économiquement viables, notamment par un programme de recherche renforcé sur les variétés et itinéraires améliorant la résistance aux insectes et aux maladies ; l'objectif est qu'au moins 20 % des agriculteurs aient bénéficié de cette formation en 2012 ; la généralisation de la couverture des sols en hiver en fonction des conditions locales ; <u>la valorisation des effluents organiques d'élevage</u> ; l'implantation progressive,</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>En outre, la France appuiera au niveau européen une rénovation de l'évaluation agronomique des variétés candidates à la mise sur le marché pour mieux prendre en compte les enjeux de développement durable et notamment la réduction progressive de l'emploi des intrants de synthèse.</p>	<p>biodiversité, de bandes enherbées et zones végétalisées tampons d'au moins 5 mètres de large le long des cours d'eau et plans d'eau. Ces bandes enherbées contribuent aux continuités écologiques de la trame verte et bleue.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>pour améliorer la qualité de l'eau et préserver la biodiversité, de bandes enherbées et zones végétalisées tampons d'au moins 5 mètres de large le long des cours d'eau et plans d'eau. Ces bandes enherbées contribuent aux continuités écologiques de la trame verte et bleue.</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p><u>La France défendra à l'Organisation mondiale du commerce le principe d'une réciprocité des exigences environnementales entre les produits français et les produits importés.</u></p> <p><u>Le rapport prévu à l'article 1^{er} comporte une étude spécifiant l'impact des mesures contenues dans le projet de loi sur le secteur agricole.</u></p>
	Article 29	Article 29	Article 29
	<p>La biodiversité forestière ordinaire et remarquable doit être préservée et valorisée, dans le cadre d'une gestion plus dynamique de la filière bois. La production accrue de bois, en tant qu'éco-matériau et source d'énergie renouvelable, doit s'inscrire dans des projets de développement locaux.</p>	<p>La biodiversité forestière ordinaire et remarquable doit être préservée et valorisée, dans le cadre d'une gestion plus dynamique de la filière bois et dans une perspective de lutte contre le changement climatique. La production accrue de bois, en tant qu'éco-matériau et source d'énergie renouvelable, doit s'inscrire dans des projets de développement locaux.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>Pour atteindre ces objectifs, l'État s'engage à promouvoir la certification et l'emploi exclusif du bois certifié, ou issu de forêts gérées de manière durable, dans les constructions publiques à compter de 2010 ; à définir un programme visant à extraire des forêts des volumes de bois supplémentaires, les stocker et les valoriser dans des conditions compatibles avec une gestion durable des ressources sylvicoles ; à adapter les normes de construction à l'usage du bois ; à reconnaître et valoriser les services environnementaux rendus par la forêt ; à défendre aux plans communautaire et international la forêt et la biodiversité comme un des piliers du cadre international de lutte contre le changement climatique, avec les mécanismes financiers correspondants ; à promouvoir toutes les actions concourant à la résilience des forêts au réchauffement du climat ; et à renforcer les moyens de lutte contre les importations illégales de bois aux plans national et européen.</p>	<p>Pour atteindre ces objectifs, l'État s'engage à prendre en compte la lutte contre le changement climatique dans la politique forestière et dans les modalités de gestion des peuplements forestiers ; à promouvoir la certification et l'emploi exclusif du bois certifié, ou issu de forêts gérées de manière durable, dans les constructions publiques à compter de 2010 ; à définir un programme visant à extraire des forêts des volumes de bois supplémentaires, les stocker et les valoriser dans des conditions compatibles avec une gestion durable des ressources sylvicoles ; à adapter les normes de construction à l'usage du bois, notamment en augmentant très significativement le taux minimum d'incorporation de bois dans la construction et en soutenant la mise en place d'un label ; à reconnaître et valoriser les services environnementaux rendus par la forêt ; à défendre aux plans communautaire et international la forêt et la biodiversité comme un des piliers du cadre international de lutte contre le changement climatique, avec les mécanismes financiers correspondants, notamment en soutenant la prise en compte de la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation et de la dégradation forestière dans le marché international du carbone, en lien avec le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre ; à promouvoir toutes les actions concourant à la résilience des forêts au réchauffement du climat ; et à renforcer les moyens de lutte</p>	<p>Pour atteindre ces objectifs, l'État s'engage à prendre en compte la lutte contre le changement climatique dans la politique forestière et dans les modalités de gestion des peuplements forestiers ; à promouvoir la certification et l'emploi de bois certifié ou, à défaut, issu de forêts gérées de manière durable, dans les constructions publiques à compter de 2010 ; à définir un programme visant à extraire des forêts des volumes de bois supplémentaires, les stocker et les valoriser dans des conditions compatibles avec une gestion durable des ressources sylvicoles ; à adapter les normes de construction à l'usage du bois, notamment en augmentant très significativement le taux minimum d'incorporation de bois dans la construction et en soutenant la mise en place d'un label ; à reconnaître et valoriser les services environnementaux rendus par la forêt ; à défendre aux plans communautaire et international la forêt et la biodiversité comme un des piliers du cadre international de lutte contre le changement climatique, avec les mécanismes financiers correspondants, notamment en soutenant la prise en compte de la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues du déboisement et de la dégradation forestière dans le marché international du carbone, en lien avec le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre ; à promouvoir toutes les actions concourant à la résilience des forêts au réchauffement du climat ; et à renforcer les moyens de lutte</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>contre les importations illégales de bois aux plans national et européen.</p>	<p>contre les importations illégales de bois aux plans national et européen.</p>	<p>contre les importations illégales de bois aux plans national et européen.</p>
	<p>CHAPITRE IV La gestion intégrée de la mer et du littoral</p>	<p>CHAPITRE IV La gestion intégrée de la mer et du littoral</p>	<p>CHAPITRE IV La gestion intégrée de la mer et du littoral</p>
	<p>Article 30</p>	<p>Article 30</p>	<p>Article 30</p>
	<p>Une vision stratégique globale, fondée sur une gestion intégrée et concertée de la mer et du littoral, sera élaborée en prenant en compte l'ensemble des activités humaines concernées, la préservation du milieu marin et la valorisation et la protection de la mer et de ses ressources dans une perspective de développement durable.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>Cet engagement s'appuiera sur une gouvernance renouvelée et une planification stratégique prenant en compte les responsabilités des usagers vis-à-vis de la mer, l'intégration et l'évaluation des services rendus par les écosystèmes, ainsi que les dimensions socio-économiques et environnementales des activités humaines. Les principes et les orientations de cette planification seront définis à l'échelle nationale en s'appuyant sur une concertation institutionnelle. Les prescriptions et objectifs, déclinés à une échelle géographique et éco-systémique adaptée, seront arrêtés en associant tous les acteurs concernés.</p>	<p>Cet engagement s'appuiera sur une nouvelle gouvernance et une planification stratégique prenant en compte les responsabilités des usagers vis-à-vis de la mer, l'intégration et l'évaluation des services rendus par les écosystèmes, ainsi que les dimensions socio-économiques et environnementales des activités humaines. Les principes et les orientations de cette planification seront définis à l'échelle nationale en s'appuyant sur une concertation institutionnelle. Les prescriptions et objectifs, déclinés à une échelle géographique et éco-systémique adaptée, seront arrêtés en associant tous les acteurs concernés.</p>	
	<p>La connaissance approfondie des milieux océaniques et côtiers, indispensable à la mise en œuvre de cette planification stratégique, est indissociable</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>du renforcement des capacités d'expertise.</p>	—	—
	<p>La France renforcera sa politique de gestion durable et concertée des ressources halieutiques en mettant en place l'« éco-labellisation » des produits de la pêche au plus tard en 2009, ainsi que l'encadrement de la pêche de loisir et la lutte contre la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française ; la France lancera un programme méditerranéen pilote de cette gestion concertée.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Le régime des extractions en mer sera réformé avec une vision d'ensemble du milieu maritime. Les autorisations de prélèvements de maërl seront limitées en tonnage de manière à ne pouvoir satisfaire que des usages à faible exigence quantitative.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Toutes les mesures seront mises en oeuvre pour renforcer la lutte contre les pratiques illégales, réduire à la source et prévenir les pollutions maritimes, y compris les macro-déchets et déchets flottants, ainsi que les impacts des activités humaines venant du continent, notamment issus des activités portuaires.</p>	<p>Toutes les mesures seront mises en oeuvre pour renforcer la lutte contre les pratiques illégales, réduire à la source et prévenir les pollutions maritimes, y compris les macro-déchets et déchets flottants, ainsi que les impacts des activités humaines venant du continent, notamment issus des activités portuaires, notamment le dégazage, les déballastages ou l'apparition d'espèces invasives.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p style="text-align: center;">TITRE III PRÉVENTION DES RISQUES POUR L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ, PRÉVENTION DES DÉCHETS</p>	<p style="text-align: center;">TITRE III PRÉVENTION DES RISQUES POUR L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ, PRÉVENTION DES DÉCHETS</p>	<p style="text-align: center;">TITRE III PRÉVENTION DES RISQUES POUR L'ENVIRONNEMENT ET LA SANTÉ, PRÉVENTION DES DÉCHETS</p>
	<p style="text-align: center;">Article 31</p>	<p style="text-align: center;">Article 31</p>	<p style="text-align: center;">Article 31</p>
	<p>La réduction des atteintes à l'environnement contribue à l'amélioration de la santé publique et à la compétitivité des entreprises. La sobriété dans la consommation des matières premières, notamment par la prévention des pollutions et des déchets, fournit un élément essentiel d'une nouvelle économie. La mise en oeuvre de cette politique sera fondée sur les principes de précaution, de substitution, de participation et de pollueur-payeur. La politique environnementale sera prise en compte comme une composante de la politique de santé dont le lien étroit avec l'environnement et la santé des écosystèmes sera reconnu.</p>	<p style="text-align: center;">Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">Sans modification</p>
	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} L'environnement et la santé</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} L'environnement et la santé</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER} L'environnement et la santé</p>
	<p style="text-align: center;">Article 32</p>	<p style="text-align: center;">Article 32</p>	<p style="text-align: center;">Article 32</p>
	<p>Un deuxième plan national santé environnement sera élaboré de manière concertée au plus tard en 2009. Il portera sur la connaissance, l'anticipation, la prévention et la réduction des risques sanitaires liés à l'environnement. Pour la période 2009-2012, il comportera notamment, ainsi que détaillé dans les articles 19 et 33 à 37 de la présente loi :</p>	<p>Un deuxième plan national santé environnement sera élaboré de manière concertée au plus tard en 2009. Il portera sur la connaissance, l'anticipation, la prévention et la réduction des risques sanitaires liés à l'environnement. Pour la période 2009-2012, il comportera notamment, ainsi que détaillé dans les articles 19 et 33 à 36 et 37 de la présente loi :</p>	<p style="text-align: center;">Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>a) Un plan destiné à réduire les rejets des substances les plus préoccupantes dans l'environnement, notamment le benzène, le mercure, le trichloréthylène et certains composés du chrome, ainsi que l'exposition à ces substances, en tenant compte de l'ensemble des sources et des milieux ; le cas des résidus médicamenteux sera examiné ;</p>	<p>a) Un plan destiné à réduire les rejets des substances les plus préoccupantes dans l'environnement, notamment le benzène, le mercure, le trichloréthylène et certains composés du chrome, ainsi que les résidus médicamenteux et l'exposition à l'ensemble de ces substances, en tenant compte de l'ensemble des sources et des milieux ;</p>	
	<p>b) Des mesures destinées à améliorer l'anticipation des risques liés aux substances les plus préoccupantes ;</p>	<p>b) Sans modification</p>	
	<p>c) Un plan de réduction des particules dans l'air ;</p>	<p>c) Sans modification</p>	
	<p>d) Des mesures relatives à l'amélioration de la qualité de l'air intérieur ;</p>	<p>d) Sans modification</p>	
	<p>e) Des mesures concernant les relations entre la santé et les transports, notamment destinées à encourager un renouvellement accéléré des flottes de tous les types de véhicules ;</p>	<p>e) Des mesures concernant les relations entre la santé et les transports, notamment destinées à encourager un renouvellement accéléré des flottes de tous les types de véhicules et d'aéronefs ;</p>	
	<p>f) Un programme de « bio-surveillance » permettant de mettre en relation la santé de la population et l'état de son environnement et d'évaluer les politiques publiques en matière de lien entre la santé et l'environnement ; ce programme s'appuiera notamment sur l'établissement de registres de maladies ;</p>	<p>f) Sans modification</p>	
	<p>g) Des mesures destinées à renforcer l'équité face aux impacts sanitaires des atteintes à l'environnement et</p>	<p>g) Sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	portant notamment sur des consultations en santé environnementale pour les personnes les plus vulnérables ;	—	—
	h) La création de pôles de recherche pluridisciplinaires en santé environnementale, d'un pôle de toxicologie et éco-toxicologie, et de centres de recherche clinique, de prévention et de soins communs à plusieurs centres hospitaliers universitaires.	h) La création de pôles de recherche pluridisciplinaires en santé environnementale associant les sciences du végétal, d'un pôle de toxicologie et éco-toxicologie, et de centres de recherche clinique, de prévention et de soins communs à plusieurs centres hospitaliers universitaires et régionaux.	
	Article 33	Article 33	Article 33
	La préservation de l'environnement et de la santé des pollutions chimiques impose à titre préventif de restreindre ou d'encadrer strictement l'emploi des substances classées comme extrêmement préoccupantes pour la santé, notamment dans les lieux publics.	Conformément à la réglementation communautaire, la préservation de l'environnement et de la santé des pollutions chimiques impose à titre préventif de restreindre ou d'encadrer strictement l'emploi des substances classées comme extrêmement préoccupantes pour la santé, notamment dans les lieux publics.	Sans modification
	L'interdiction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides contenant de telles substances est prévue pour les usages non professionnels ainsi que dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle.	L'interdiction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides contenant de telles substances est prévue pour les usages non professionnels ainsi que dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle. Cette interdiction sera effective dans les six mois suivant la publication de la présente loi pour les produits phytosanitaires.	
	L'État accompagnera une politique ambitieuse de substitution des substances chimiques les plus	L'État accompagnera une politique ambitieuse de substitution, conformément aux exigences fixées par	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>préoccupantes pour l'environnement et la santé, notamment par la recherche et l'innovation. Il renforcera également ses moyens de contrôle dans ce domaine.</p>	<p>décision communautaire, des substances chimiques les plus préoccupantes pour l'environnement et la santé, notamment par la recherche et l'innovation. Il renforcera également ses moyens de contrôle dans ce domaine.</p>	—
	<p>La France soutiendra l'élaboration de nouveaux accords internationaux relatifs à l'enregistrement, à l'évaluation et à l'autorisation des substances chimiques, ainsi qu'aux restrictions applicables à ces substances.</p>	<p>La France participera à l'élaboration et soutiendra les nouveaux accords internationaux relatifs à l'enregistrement, à l'évaluation et à l'autorisation des substances chimiques, ainsi qu'aux restrictions applicables à ces substances en cohérence avec le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH).</p>	
	<p>Article 34</p>	<p>Article 34</p>	<p>Article 34</p>
	<p>La réduction de l'exposition aux substances préoccupantes, notamment en milieu professionnel, nécessite une meilleure information des entreprises et de leurs salariés.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Les fiches de données de sécurité seront perfectionnées. Le suivi de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel sera renforcé, avec la contribution des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions du travail et des médecins du travail.</p>	<p>Les fiches de données de sécurité seront perfectionnées et le suivi de l'exposition aux substances préoccupantes en milieu professionnel sera renforcé par une concertation entre les partenaires sociaux, avec la contribution des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, et des médecins du travail.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
			<p><u>Un dispositif visant à assurer un meilleur suivi des</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
			<p><u>salariés aux expositions professionnelles des substances classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de catégories 1 et 2 (CMR 1 et CMR 2) sera expérimenté en concertation avec les partenaires sociaux dans des secteurs professionnels ou zones géographiques déterminés. Cette expérimentation a pour objet de permettre à l'Etat et aux partenaires sociaux de définir des modalités de généralisation, avant le 1^{er} janvier 2012, d'un dispositif de traçabilité des expositions professionnelles.</u></p>
	Article 35	Article 35	Article 35
	La lutte contre la pollution de l'air intérieur et extérieur sera renforcée.	La lutte contre la pollution de l'air intérieur et extérieur sera renforcée sur la base des polluants visés par l'Organisation mondiale de la santé.	Alinéa sans modification
	En ce qui concerne l'air extérieur, le plan de réduction des particules visera, si possible, un objectif de 10 microgrammes par mètre cube de particules fines inférieures à 2,5 micromètres (PM _{2,5}), plus strict que la réglementation européenne. Il pourrait retenir 15 microgrammes par mètre cube comme valeur cible en 2010 et comme valeur limite à partir de 2015. Dans les zones urbaines et dans certains sites en dehors de celles-ci où ces seuils ne sont pas atteignables à ces échéances, une dérogation pourrait permettre d'appliquer les seuils respectivement de 20 et 25 microgrammes par mètre cube.	En ce qui concerne l'air extérieur, le plan de réduction des particules appliquera la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, et visera si possible un objectif de 10 microgrammes par mètre cube de particules fines inférieures à 2,5 micromètres. Il pourrait retenir 15 micro-grammes par mètre cube comme valeur cible en 2010 et comme valeur limite à partir de 2015. Dans les zones urbaines et dans certains sites en dehors de celles-ci où ces seuils ne sont pas atteignables à ces échéances, une dérogation	Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>En ce qui concerne l'air intérieur, il est prévu de soumettre les produits de construction et de décoration à un étiquetage obligatoire, notamment sur leurs émissions en polluants volatils, et d'interdire dans ces produits les substances classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de catégorie 1 et 2 (CMR1 et CMR2) au sens de la réglementation européenne. Des systèmes de mesure et d'information sur la qualité de l'air intérieur seront mis en place dans les établissements recevant des populations vulnérables ou du public.</p> <p style="text-align: center;">Article 36</p> <p>Les émissions de lumière artificielle de nature à présenter des dangers ou à causer un trouble excessif aux personnes, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes, entraînant un gaspillage énergétique ou</p>	<p>pourrait permettre d'appliquer les seuils respectivement de 20 et 25 microgrammes par mètre cube.</p> <p>En ce qui concerne l'air intérieur, il est prévu de soumettre les produits de construction et de décoration à un étiquetage obligatoire, notamment sur leurs émissions et contenus en polluants volatils, et d'interdire dans ces produits les substances classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de catégories 1 et 2 (CMR1 et CMR2) au sens de la réglementation européenne. Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, l'État publiera une étude sur la nécessité d'étendre ces mesures à d'autres catégories de produits de grande consommation susceptibles de polluer l'air intérieur dans les domiciles ou les lieux publics clos, tels que les produits d'entretien ou ayant pour fonction d'émettre des substances dans l'air ambiant. Des systèmes de mesure et d'information sur la qualité de l'air intérieur seront mis en place dans les établissements recevant des populations vulnérables ou du public.</p> <p style="text-align: center;">Article 36</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	<p>En ce qui concerne l'air intérieur, il est prévu de soumettre les produits de construction et d'ameublement ainsi que les revêtements muraux et de sol, les peintures et les vernis à un étiquetage obligatoire, notamment sur leurs émissions et contenus en polluants volatils, et d'interdire dans ces produits les substances classées cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction de catégories 1 et 2 (CMR1 et CMR2) au sens de la réglementation européenne. Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, l'État publiera une étude sur la nécessité d'étendre ces mesures à d'autres catégories de produits de grande consommation susceptibles de polluer l'air intérieur dans les domiciles ou les lieux publics clos, tels que les produits d'entretien ou ayant pour fonction d'émettre des substances dans l'air ambiant. Des systèmes de mesure et d'information sur la qualité de l'air intérieur seront mis en place dans les établissements recevant des populations vulnérables ou du public.</p> <p style="text-align: center;">Article 36</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>empêchant l'observation du ciel nocturne feront l'objet de mesures de prévention, de suppression ou de limitation.</p>	—	—
	<p>Les points noirs du bruit seront inventoriés. Les plus préoccupants pour la santé feront l'objet d'une résorption dans un délai maximal de sept ans. Afin d'atteindre cet objectif, l'État augmentera ses financements et négociera un accroissement des moyens consacrés à la lutte contre le bruit des infrastructures avec les collectivités territoriales et les opérateurs des transports routiers et ferroviaires.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>La lutte contre le bruit des transports aériens, notamment les contraintes imposées au trafic nocturne en zone urbanisée, sera renforcée et les interdictions existantes maintenues. En vertu du principe pollueur-payeur, l'insonorisation des bâtiments autour des aéroports bénéficiera de moyens supplémentaires et sera traitée de façon accélérée.</p>	<p>La lutte contre le bruit des transports aériens, notamment les contraintes imposées au trafic nocturne en zone urbanisée, sera renforcée et les interdictions existantes maintenues. En vertu du principe pollueur-payeur, l'insonorisation des bâtiments existant autour des aéroports bénéficiera de moyens supplémentaires et sera traitée de façon accélérée.</p>	
	<p>L'État encouragera la mise en place d'observatoires du bruit dans les grandes agglomérations.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
		<p>Article 36 bis (nouveau)</p>	<p>Article 36 bis</p>
<p>Code de l'environnement</p>			<p>Supprimé</p>
<p>Livre V : Prévention des pollutions, des risques et des nuisances Titre VIII : Protection du cadre de vie Chapitre I^{er} : Publicité, enseignes et préenseignes Section 2 : Publicité Sous-section 1 : Dispositions</p>		<p>I.—L'article L. 581-6 du code de l'environnement est</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
générales		ainsi rédigé :	
<p>Art. L.581-6. - L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs ou matériels qui supportent de la publicité sont soumis à déclaration préalable auprès du maire et du préfet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>		<p>« Art. L. 581-6. - L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs ou matériels qui supportent de la publicité sont soumis à autorisation préalable du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »</p>	
	Article 37	Article 37	Article 37
	<p>La surveillance des risques émergents pour l'environnement et la santé sera intensifiée par un renforcement de la coordination et de la modernisation de l'ensemble des réseaux de surveillance sanitaire existants.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>La France encouragera au plan européen une rénovation de l'expertise et de l'évaluation des technologies émergentes, notamment en matière de nanotechnologies et de biotechnologies, afin d'actualiser les connaissances utilisées en toutes disciplines.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>L'utilisation des substances à l'état nanoparticulaire fera l'objet d'un débat public organisé au plan national avant le 31 mars 2009. L'État se donne pour objectif que, dans un délai de deux ans qui suit la promulgation de la présente</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>L'utilisation des substances à l'état nanoparticulaire fera l'objet d'un débat public organisé au plan national avant fin 2009. L'État se donne pour objectif que, dans un délai de deux ans qui suit la promulgation de la présente loi, la fabrication,</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>loi, la fabrication, l'importation ou la mise sur le marché de substances à l'état nanoparticulaire fasse l'objet d'une déclaration obligatoire préalable, relative notamment aux quantités et aux usages, à l'autorité administrative. Une méthodologie d'évaluation des risques et des bénéfices liés à ces substances et produits sera élaborée. L'État veillera à ce que l'information due aux salariés par les employeurs soit améliorée sur les risques et les mesures à prendre pour assurer leur protection.</p> <p>Une synthèse des études scientifiques relatives aux effets des champs électromagnétiques sur la santé sera présentée avant fin 2009.</p> <p>Un plan national d'adaptation climatique pour les différents secteurs d'activité sera préparé d'ici 2011.</p> <p>Article 38</p> <p>L'inventaire des sites potentiellement pollués en raison d'une activité passée et son croisement avec l'inventaire des points de captage d'eau et lieux d'accueil des populations sensibles seront achevés en 2010, afin d'identifier les actions prioritaires. Un plan</p>	<p>L'État veillera à ce que les opérateurs de réseau émettant des ondes électromagnétiques mettent en place des dispositifs de surveillance de ces ondes et transmettent les résultats de ces mesures à l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail qui les rendra publics. Une synthèse des études scientifiques relatives aux effets des champs électromagnétiques sur la santé sera présentée par le Gouvernement au Parlement avant fin 2009.</p> <p>Un plan national d'adaptation climatique pour les différents secteurs d'activité sera préparé d'ici à 2011.</p> <p>Article 38</p> <p>L'inventaire des sites potentiellement pollués en raison d'une activité passée et son croisement avec l'inventaire des points de captage d'eau et lieux d'accueil des populations sensibles seront achevés en 2010, afin d'identifier les actions prioritaires. Un plan</p>	<p>l'importation ou la mise sur le marché de substances à l'état nanoparticulaire fasse l'objet d'une déclaration obligatoire, relative notamment aux quantités et aux usages, à l'autorité administrative. Une méthodologie d'évaluation des risques et des bénéfices liés à ces substances et produits sera élaborée. L'État veillera à ce que l'information due aux salariés par les employeurs soit améliorée sur les risques et les mesures à prendre pour assurer leur protection.</p> <p>L'État veillera à ce que les opérateurs de réseau émettant des ondes électromagnétiques mettent en place des dispositifs de surveillance de ces ondes et transmettent les résultats de ces mesures à l'Agence nationale des fréquences qui les rendra publics. Une synthèse des études scientifiques relatives aux effets des champs électromagnétiques sur la santé sera présentée par le Gouvernement au Parlement avant fin 2009.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Article 38</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>d'action sur la réhabilitation des stations service fermées et des sites orphelins sera établi au plus tard en 2009.</p>	<p>d'action sur la réhabilitation des stations service fermées et des sites orphelins sera établi au plus tard en 2009. Les techniques de dépollution par les plantes seront de préférence utilisées.</p>	—
	<p>Afin de lutter contre les effets nocifs sur l'environnement des sites illégaux de stockage et d'exploitation de déchets, l'État renforcera son action de lutte contre ces sites ainsi que les sanctions administratives et pénales prévues par les dispositions du code de l'environnement.</p>	<p>Afin de lutter contre les effets nocifs sur l'environnement des sites illégaux de stockage et d'exploitation de déchets, l'État renforcera son action de lutte contre ces sites ainsi que les sanctions administratives et pénales prévues par les dispositions du code de l'environnement.</p>	
	<p>Article 39</p>	<p>Article 39</p>	<p>Article 39</p>
	<p>La politique de prévention des risques majeurs sera renforcée au travers notamment :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>a) De la mise en œuvre du « plan séisme » aux Antilles et d'une politique globale de prévention des risques naturels outre-mer d'ici 2015 ;</p>	<p>a) De la mise en oeuvre du « plan séisme » aux Antilles et d'une politique globale de prévention des risques naturels outre-mer d'ici à 2015 ;</p>	
	<p>b) De la réduction de l'exposition des populations au risque d'inondation par la maîtrise de l'urbanisation, par la restauration des zones d'expansion des crues et par des travaux de protection.</p>	<p>a bis) (nouveau) De l'intégration du risque de tsunami dans les plans de prévention des risques majeurs ;</p>	
	<p>b) De la réduction de l'exposition des populations au risque d'inondation par la maîtrise de l'urbanisation, par la création de zones enherbées ou plantées associées aux zones imperméabilisées, par la restauration et la création de zones d'expansion des crues et par des travaux de protection.</p>	<p>b) De la réduction de l'exposition des populations au risque d'inondation par la maîtrise de l'urbanisation, par la création de zones enherbées ou plantées associées aux zones imperméabilisées, par la restauration et la création de zones d'expansion des crues et par des travaux de protection.</p>	
	<p>Des plans de suivi de l'impact sanitaire et</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>environnemental différé des catastrophes d'origine naturelle ou technologique seront mis en oeuvre.</p>	—	—
	Article 40	Article 40	Article 40
	<p>L'État allouera des aides budgétaires supplémentaires pour soutenir les actions décrites aux articles 32 à 39 du présent titre, y compris pour le financement de la résorption des points noirs du bruit.</p>	<p>L'État allouera des aides budgétaires supplémentaires pour soutenir les actions décrites aux articles 32 à 36 et 37 à 39, y compris pour le financement de la résorption des points noirs du bruit.</p>	<p>L'État allouera des aides budgétaires supplémentaires pour soutenir les actions décrites au présent chapitre, y compris pour le financement de la résorption des points noirs du bruit.</p>
		<p>L'État veillera à ce que les communes ou établissements publics de coopération intercommunale touchés par les contraintes d'urbanisme engendrées par la présence de sites à fort impact environnemental puissent bénéficier, avec leurs exploitants, de relations partenariales étroites pour l'aménagement de ces territoires.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
	<p>CHAPITRE II Les déchets</p>	<p>CHAPITRE II Les déchets</p>	<p>CHAPITRE II Les déchets</p>
	Article 41	Article 41	Article 41
	<p>La politique de réduction des déchets sera renforcée. La responsabilité des producteurs sur les déchets issus de leurs produits sera étendue, la réduction à la source fortement incitée, la réutilisation et le recyclage facilités. Les nouveaux outils de traitement des déchets – valorisation énergétique et stockage – devront justifier strictement de leur dimensionnement et répondre à des exigences environnementales et énergétiques accrues en ce qui</p>	<p>La politique de réduction des déchets, priorité qui prévaut sur tous les modes de traitements, sera renforcée de l'éco-conception du produit à sa fabrication, sa distribution et sa consommation jusqu'à sa fin de vie. La responsabilité des producteurs sur les déchets issus de leurs produits sera étendue en tenant compte des dispositifs de responsabilité partagée existants, la réduction à la source fortement incitée. La réutilisation, le tri, la valorisation matière et le recyclage seront encouragés et</p>	<p>La politique de réduction des déchets, priorité qui prévaut sur tous les modes de traitements, sera renforcée de l'éco-conception du produit à sa fabrication, sa distribution et sa consommation jusqu'à sa fin de vie. La responsabilité des producteurs sur les déchets issus de leurs produits sera étendue en tenant compte des dispositifs de responsabilité partagée existants, la réduction à la source fortement incitée. <u>La politique relative aux déchets respecte, dans les conditions prévues par l'article 4</u></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>concerne l'incinération. Parallèlement, les quantités de déchets partant en incinération ou en stockage seront globalement réduites avec pour objectif, afin de préserver les ressources et de prévenir les pollutions, une diminution de 15 % d'ici 2012.</p> <p>Dans cette perspective, les objectifs nationaux sont arrêtés de la façon suivante :</p> <p>a) Partant de 360 kilogrammes par habitant et par an, réduire la production d'ordures ménagères et assimilées de 5 kilogrammes par habitant et par an pendant les cinq prochaines années ;</p> <p>b) Augmenter le recyclage matière et organique afin d'orienter vers ces filières un taux de 35 % en 2012 et 45 % en 2015 de déchets ménagers et assimilés contre 24 % en 2004, ce taux étant</p>	<p>facilités en tant que modes prioritaires de gestion des déchets, pour atteindre les objectifs fixés par la présente loi. Dans le respect de la hiérarchie du traitement des déchets telle qu'elle est établie au niveau communautaire, le traitement des déchets résiduels doit être réalisé prioritairement par la valorisation énergétique dans des installations dont les exigences environnementales seront renforcées et, à défaut, pour les déchets ultimes non valorisables, par l'enfouissement. Les installations correspondantes devront justifier strictement leur dimensionnement. Parallèlement, les quantités de déchets partant en incinération ou en stockage seront globalement réduites avec pour objectif, afin de préserver les ressources et de prévenir les pollutions, une diminution de 15 % d'ici à 2012.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Sans modification</p> <p>b) Augmenter le recyclage matière et organique afin d'orienter vers ces filières un taux de 35 % en 2012 et 45 % en 2015 de déchets ménagers et assimilés contre 24 % en 2004, ce taux étant</p>	<p>de la directive-cadre 2008/98/CE du 22 novembre 2008, la hiérarchie du traitement des déchets fixée par ce même article : prévention, préparation en vue du réemploi, recyclage, valorisation, notamment énergétique, et élimination. Le traitement des déchets résiduels doit être réalisé prioritairement par la valorisation énergétique dans des installations dont les performances environnementales seront renforcées et, à défaut, pour les déchets ultimes non valorisables, par l'enfouissement. Les installations correspondantes devront justifier strictement leur dimensionnement. Parallèlement, les quantités de déchets partant en incinération ou en stockage seront globalement réduites avec pour objectif, afin de préserver les ressources et de prévenir les pollutions, une diminution de 15 % d'ici à 2012.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Réduire la production de déchets ménagers et assimilés, actuellement évaluée à 360 kilogrammes par an et par habitant, de 5 kilogrammes par an et par habitant pendant les cinq prochaines années ;</p> <p>b) Passer de 24 % en 2004 de déchets ménagers et assimilés orientés vers les filières de recyclage à 35 % en 2012 et 45 % en 2015 et porter ce taux à 75 % dès 2012 pour les déchets</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>porté à 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets des entreprises.</p> <p>Pour atteindre ces objectifs, outre la rénovation de certaines réglementations de protection de l'environnement dans le domaine des déchets, l'État mettra en œuvre un dispositif complet associant :</p> <p>a) Des avancées dans les domaines de la connaissance, notamment dans le domaine de la recherche sur les impacts sanitaires et environnementaux des différents modes de gestion des déchets, et de la communication ;</p> <p>b) Une fiscalité incitative sur les installations de stockage et d'incinération et les produits fortement générateurs de déchets ; le</p>	<p>porté à 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets des entreprises hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agro-alimentaires et activités spécifiques.</p> <p>Pour encourager la valorisation et le recyclage des déchets, la France soutient l'élaboration au niveau communautaire d'un statut juridique adapté pour ces matières premières tenant compte, notamment, de leurs caractéristiques et de leurs usages, et définissant les droits et obligations des producteurs et des utilisateurs.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Des avancées dans les domaines de la connaissance, notamment dans le domaine de la recherche sur les impacts sanitaires et environnementaux des différents modes de gestion des déchets, des produits de substitution qui soient source d'une production moindre de déchets. La communication et l'information sur ces sujets seront renforcées ;</p> <p>b) Une fiscalité dissuasive sur les installations de stockage et d'incinération et les produits fortement générateurs de déchets lorsqu'il</p>	<p>d'emballages ménagers et les déchets des entreprises hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agro-alimentaires et activités spécifiques.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) <u>Un soutien au développement de la communication, de l'information et de la recherche sur les déchets, notamment sur les impacts des différents modes de gestion des déchets ; le Gouvernement présentera, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, des propositions visant à harmoniser les indicateurs français mesurant les performances en matière de traitement des déchets avec ceux des pays de l'Union européenne.</u></p> <p>b) Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p>produit de cette fiscalité bénéficiera au financement d'actions prioritaires concourant à la mise en œuvre de la nouvelle politique de gestion des déchets, en particulier en termes de prévention ;</p> <p>c) Un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés ;</p> <p>d) Un cadre réglementaire, économique et organisationnel permettant d'améliorer la gestion de certains flux de déchets, notamment par le développement de collectes</p>	<p>existe des produits de substitution à fonctionnalité équivalente dont l'impact environnemental serait moindre. La contribution des produits au respect des impératifs d'hygiène et de santé publiques conditionne la mise en place des dispositifs fiscaux concernés ; le produit de cette fiscalité bénéficiera au financement d'actions prioritaires concourant à la mise en œuvre de la nouvelle politique de gestion globale des déchets, en particulier en termes de prévention, de valorisation matière et de recyclage ;</p> <p>c) Un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de deux ans, une part variable pouvant prendre en compte le poids des déchets et leur nature ;</p> <p>d) Un cadre réglementaire, économique et organisationnel permettant d'améliorer la gestion de certains flux de déchets, notamment par le développement de collectes</p>	<p>c) Un cadre législatif permettant l'instauration par les collectivités territoriales compétentes d'une tarification incitative pour le financement de l'élimination des déchets des ménages et assimilés. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devront intégrer, dans un délai de <u>cinq</u> ans, une part variable pouvant prendre en compte <u>la nature, le poids, le volume ou la fréquence de collecte des déchets</u> ; <u>le Gouvernement présentera au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, une étude sur l'opportunité d'asseoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur la taxe d'habitation</u> ;</p> <p>d) Un cadre réglementaire, économique et organisationnel permettant d'améliorer la gestion de certains flux de déchets, notamment par le développement de collectes</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions du rapporteur

sélectives et de filières appropriées : les déchets d'activités de soins à risques infectieux des ménages, les déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics, les déchets organiques et les déchets dangereux diffus des ménages et assimilés sont concernés en premier lieu ; dans le cas particulier des emballages, le financement par les contributeurs sera étendu aux emballages ménagers consommés hors-foyer et la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement sera portée à 80% des coûts nets optimisés ; la signalétique et les consignes de tri seront progressivement harmonisées ; une instance de régulation et de médiation sur les éco-organismes, cohérente avec les structures existantes, sera instituée ;

sélectives et de filières appropriées : les déchets d'activités de soins à risques infectieux des ménages, les déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics, les déchets organiques, les déchets dangereux diffus des ménages et assimilés et les déchets d'équipements électriques et électroniques des ménages sont concernés en premier lieu ; dans le cas particulier des emballages, le financement par les contributeurs sera étendu aux emballages ménagers consommés hors foyer et la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement sera portée à 80 % des coûts nets optimisés ; les contributions financières des industriels aux éco-organismes seront modulées en fonction des critères d'éco-conception ; la signalétique et les consignes de tri seront progressivement harmonisées ;

sélectives et de filières appropriées : les déchets d'activités de soins à risques infectieux des ménages, les déchets du secteur du bâtiment et des travaux publics, les déchets organiques, les déchets dangereux diffus des ménages et assimilés et les déchets d'équipements électriques et électroniques des ménages sont concernés en premier lieu ; d'ici fin 2010, dans le cas particulier des emballages, le financement par les contributeurs sera étendu aux emballages ménagers consommés hors foyer et la couverture des coûts de collecte, de tri et de traitement sera portée à 80 % des coûts nets optimisés ; les contributions financières des industriels aux éco-organismes seront modulées en fonction des critères d'éco-conception ; la signalétique et les consignes de tri seront progressivement harmonisées ; une instance de médiation et d'harmonisation des filières agréées de collecte sélective et de traitement des déchets sera créée ; en outre, un censeur d'Etat assiste aux réunions du conseil d'administration des éco-organismes agréés et peut demander communication de tout document lié à la gestion financière de l'éco-organisme ; tout éco-organisme ne peut procéder qu'à des placements financiers sécurisés dans des conditions validées par le conseil d'administration après information du censeur d'Etat ;

e) Un cadre renforcé pour la gestion de déchets spécifiques : mâchefers, boues de station d'épuration et de co-

e) Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>e) Une attention particulière sera portée à la gestion de déchets spécifiques : mâchefers, boues de station d'épuration et de co-incinération, bois traités, sédiments de dragage et curage ;</p> <p>f) Une modernisation des outils de traitement des déchets et notamment de leur part résiduelle : la méthanisation et le compostage de la fraction fermentescible des déchets seront encouragés dans un cadre de cohérence nationale et d'engagements contractuels de tous les acteurs concernés pour assurer notamment la qualité sanitaire et agronomique des composts ; les clauses de tonnages minimum devront être supprimées dans tous les nouveaux contrats d'unités d'incinération et dans les contrats à renouveler, afin de réduire la quantité de déchets stockés ou incinérés ; les nouveaux outils de traitement thermique situés en métropole devront justifier leur dimensionnement en se fondant sur les besoins des territoires, sur les objectifs de prévention de la production de déchets et d'amélioration de la valorisation, et sur l'optimisation des transports associés, de sorte que la capacité globale des installations d'élimination couvre au plus 60 % des déchets produits sur ces territoires.</p>	<p>incinération, bois traités, sédiments de dragage et curage ;</p> <p>e bis) (nouveau) Une attention particulière portée à la réduction maximale du suremballage, tout en prenant en compte les nombreuses contraintes liées à l'emballage, notamment en termes de protection des produits, d'hygiène, de transport et d'acceptabilité par les consommateurs ;</p> <p>f) Une modernisation des outils de traitement des déchets et notamment de leur part résiduelle par la valorisation énergétique ; la méthanisation et le compostage de la fraction fermentescible des déchets seront encouragés dans un cadre de cohérence nationale et d'engagements contractuels de tous les acteurs concernés pour assurer notamment la qualité sanitaire et agronomique des composts ; les clauses de tonnages minimums devront être supprimées dans tous les nouveaux contrats d'unités d'incinération et dans les contrats à renouveler, afin de réduire la quantité de déchets stockés ou incinérés ; les nouveaux outils de traitement thermique et les nouvelles installations de stockage situées en métropole devront justifier strictement leur dimensionnement en se fondant sur les besoins des territoires, sur les objectifs de prévention de la production de déchets et d'amélioration de la valorisation, et sur l'optimisation des transports associés, de sorte que la capacité globale des installations de traitement</p>	<p>e bis) <u>Des mesures limitant l'emballage au respect d'exigences de sécurité des produits, d'hygiène et de transport ;</u></p> <p>f) Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	thermique et d'enfouissement technique couvre au plus 60 % des déchets produits sur ces territoires.	—
Code général des impôts	<p>Pour adapter ces orientations aux spécificités des territoires, le rôle de la planification sera renforcé avec, en particulier, l'obligation de mettre en place des plans de gestion des déchets issus des chantiers des bâtiments et travaux publics, et une obligation de réaliser un diagnostic préalable aux chantiers de démolition. Les plans seront revus pour intégrer les nouveaux objectifs de développement de la prévention et de la valorisation et définir les actions nécessaires pour les atteindre. Le soutien apporté aux plans locaux de prévention de la production de déchets favorisera leur généralisation.</p>	Alinéa sans modification	Le rôle de la planification sera renforcé notamment par :
<p>Titre premier : Impositions communales Chapitre premier : Impôts directs et taxes assimilées Section II : Taxes foncières I : Taxe foncière sur les propriétés bâties C : Exonérations temporaires 2 : Exonérations supérieures à deux ans 4° : Autres locaux.</p>		Article 41 bis (nouveau)	Article 41 bis
		<p>Après l'article 1387 du code général des impôts, il est inséré un 5° ainsi rédigé :</p>	Supprimé
		« 5° Valorisation d'énergie de récupération	
		« Art. 1387 A. — Les communes et leurs établissements	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
	<p style="text-align: center;">TITRE IV ÉTAT EXEMPLAIRE</p> <p style="text-align: center;">Article 42</p> <p>L'État doit, comme toute collectivité publique, tenir compte dans les décisions qu'il envisage de leurs conséquences sur l'environnement, notamment de leur part dans le réchauffement climatique et de leur contribution à la</p>	<p>intercommunaux de coopération dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération, exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, pour une durée de cinq ans, les immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, qui se rattachent à une unité de traitement des déchets pour couvrir tout ou partie de leurs besoins en énergie thermique.</p> <p style="text-align: center;">« La délibération fixe la quantité minimale d'énergie que le propriétaire de l'immeuble doit s'engager à consommer pour bénéficier de cette exonération, qui doit être en rapport avec l'énergie thermique totale non valorisée par l'unité de traitement.</p> <p style="text-align: center;">« La durée de cinq ans d'exonération court à partir de la date de première fourniture d'énergie par l'unité de traitement de déchets.</p> <p style="text-align: center;">« Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret. »</p> <p style="text-align: center;">TITRE IV ÉTAT EXEMPLAIRE</p> <p style="text-align: center;">Article 42</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV ÉTAT EXEMPLAIRE</p> <p style="text-align: center;">Article 42</p> <p>L'État doit, comme toute collectivité publique, tenir compte dans les décisions qu'il envisage de leurs conséquences sur l'environnement, notamment de leur part dans le réchauffement climatique et de leur contribution à la</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
<p>—</p>	<p>préservation de la biodiversité, et justifier explicitement les atteintes que ces décisions peuvent le cas échéant y porter. Cette prise en compte est favorisée, pour les grands projets publics, par l'association la plus large possible de l'ensemble des acteurs concernés dans un esprit de transparence et de participation. L'État prendra les mesures nécessaires pour que les projets de loi soient présentés avec une étude de l'impact des dispositions législatives projetées, tant économique et social qu'environnemental.</p>	<p>—</p>	<p>préservation de la biodiversité, et justifier explicitement les atteintes que ces décisions peuvent le cas échéant causer. Cette prise en compte est favorisée, pour les grands projets publics, par l'association la plus large possible de l'ensemble des acteurs concernés dans un esprit de transparence et de participation. L'État prendra les mesures nécessaires pour que les projets de loi soient présentés avec une étude de l'impact des dispositions législatives projetées, tant économique et social qu'environnemental.</p>
	<p>L'État veut promouvoir l'achat public respectueux de l'environnement par un recours croissant, dans les appels d'offres publics des administrations et services placés sous son autorité, aux critères environnementaux et aux variantes environnementales.</p>	<p>L'État favorisera le respect de l'environnement dans l'achat public par un recours croissant, dans les marchés publics des administrations et services placés sous son autorité, aux critères environnementaux et aux variantes environnementales.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>L'État se donne pour objectifs :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>a) Dès 2009, de n'acquérir en règle générale, s'agissant de véhicules particuliers neufs à l'usage des administrations civiles de l'État, que des véhicules éligibles au « bonus écologique » ;</p>	<p>a) Dès 2009, de n'acquérir, s'agissant de véhicules particuliers neufs à l'usage des administrations civiles de l'État, que des véhicules éligibles au « bonus écologique », sauf nécessités de service ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>a bis) (nouveau) Dès 2009, de développer l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et les installations de vidéoconférence ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>b) À compter de 2010, de n'acheter que du bois</p>	<p>b) Sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	certifié ou issu de forêts gérées de manière durable ;		
	c) D'ici 2012, de réduire la consommation de papier de ses administrations de 50 % et à cette date, d'utiliser exclusivement du papier recyclé ou, à défaut, issu de forêts gérées de manière durable ;	c) D'ici à 2012, de généraliser le recyclage du papier utilisé par ses administrations et, à cette date, d'utiliser exclusivement du papier recyclé ou issu de forêts gérées de manière durable ;	c) D'ici à 2012, de <u>réduire la consommation de papier de ses administrations</u> , de généraliser le recyclage du papier utilisé par ses administrations et, à cette date, d'utiliser exclusivement du papier recyclé ou, <u>à défaut</u> , issu de forêts gérées de manière durable ;
	d) De recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques pour une part représentant 15 % des commandes en 2010 et 20 % en 2012, ainsi qu'à des produits saisonniers et produits dits « à faible impact environnemental » eu égard à leurs conditions de production et de distribution, pour une part identique.	d) De recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques pour une part représentant 15 % des commandes en 2010 et 20 % en 2012, ainsi qu'à des produits saisonniers et produits « à faible impact environnemental » eu égard à leurs conditions de production et de distribution, pour une part identique.	d) Sans modification
	Les administrations de l'État entreprendront au plus tard en 2009 un bilan de leurs consommations d'énergie et de leurs émissions de gaz à effet de serre et engageront un plan pour améliorer leur efficacité énergétique, qui prendra en compte les objectifs fixés pour les bâtiments de l'État par le I de l'article 5, avec un objectif d'amélioration de 20 % en 2015.	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
	Le Gouvernement présentera au Parlement une évaluation de l'impact environnemental des aides publiques à caractère budgétaire ou fiscal. Les aides publiques seront progressivement revues de façon à s'assurer qu'elles n'incitent pas aux atteintes à	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur	
—	—	—	—	
	<p>l'environnement.</p> <p>L'État veillera à ce que les programmes d'aide au développement qu'il finance et auxquels il participe soient respectueux de l'environnement des pays bénéficiaires et soucieux de la préservation de leur biodiversité et pour partie spécifiquement dédiés à ces finalités. Il intégrera l'objectif d'adaptation au changement climatique à la politique française de coopération.</p>	<p>L'État veillera à ce que les programmes d'aide au développement qu'il finance ou auxquels il participe soient respectueux de l'environnement des pays bénéficiaires et soucieux de la préservation de leur biodiversité et pour partie spécifiquement dédiés à ces finalités. Il intégrera l'objectif d'adaptation au changement climatique à la politique française de coopération.</p>	Alinéa modification	sans
	<p>L'État s'attachera à ce que d'ici 2012, les formations initiales et continues dispensées à ses agents comportent des enseignements consacrés au développement durable et à la prévention des risques sanitaires et sociaux adaptés aux fonctions et responsabilités auxquelles préparent ces formations.</p>	<p>L'État s'attachera à ce que d'ici à 2012, les formations initiales et continues dispensées à ses agents comportent des enseignements consacrés au développement durable et à la prévention des risques sanitaires, sociaux et environnementaux adaptés aux fonctions et responsabilités auxquelles préparent ces formations.</p>	Alinéa modification	sans
	<p>L'État se fixe pour objectif de disposer en 2010 des indicateurs du développement durable à l'échelle nationale tels qu'ils figureront dans la stratégie nationale de développement durable et organisera à cet effet avant la fin de l'année 2009 une conférence nationale réunissant les cinq parties prenantes au Grenelle de l'environnement. Le suivi de ces indicateurs sera rendu public et présenté au Parlement chaque année à compter de 2011.</p>	Alinéa modification	Alinéa modification	sans
	<p>L'État se fixe également pour objectif de disposer d'indicateurs permettant la valorisation, dans la comptabilité nationale, des biens publics</p>	<p>L'État se fixe également pour objectif de disposer d'indicateurs permettant la valorisation, dans la comptabilité nationale, des biens publics</p>	Alinéa modification	sans

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	environnementaux d'ici 2010.	environnementaux d'ici à 2010.	—
	TITRE V GOUVERNANCE, INFORMATION ET FORMATION	TITRE V GOUVERNANCE, INFORMATION ET FORMATION	TITRE V GOUVERNANCE, INFORMATION ET FORMATION
	Article 43	Article 43	Article 43
	<p>Construire une nouvelle économie conciliant protection de l'environnement, progrès social et croissance économique exige de nouvelles formes de gouvernance, favorisant la mobilisation de la société par la médiation et la concertation.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>Les associations et fondations oeuvrant pour l'environnement bénéficieront d'un régime nouveau de droits et obligations lorsqu'elles remplissent des critères, notamment de représentativité ainsi que de compétence et d'expertise dans leur domaine d'activité, critères qui feront l'objet d'une concertation avec les parties prenantes au Grenelle de l'environnement.</p>	<p>Les associations et fondations oeuvrant pour l'environnement bénéficieront d'un régime nouveau de droits et obligations lorsqu'elles remplissent des critères, notamment de représentativité, de gouvernance, de transparence financière ainsi que de compétence et d'expertise dans leur domaine d'activité.</p>	
	<p>Les instances nationales et locales qui ont ou se verront reconnaître une compétence consultative en matière environnementale seront réformées tant dans leurs attributions que dans leur dénomination et leur composition afin d'assumer au mieux cette mission.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Les instances publiques ayant un rôle important d'observation, d'expertise, de recherche, d'évaluation et de concertation en matière environnementale associeront les parties prenantes au</p>	<p>Les instances publiques ayant un rôle important d'observation, d'expertise, de recherche, d'évaluation et de concertation en matière environnementale associeront, dans le cadre d'une</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Grenelle de l'environnement et auront une approche multidisciplinaire.</p>	<p>gouvernance concertée, les parties prenantes au Grenelle de l'environnement et auront une approche multidisciplinaire.</p>	—
		<p>Article 43 bis (nouveau)</p>	<p>Article 43 bis</p>
		<p>Les critères mentionnés au deuxième alinéa de l'article 43 seront fixés par décret en Conseil d'État pris après concertation des parties prenantes au Grenelle de l'environnement.</p>	<p>Supprimé</p>
	<p>Article 44</p>	<p>Article 44</p>	<p>Article 44</p>
	<p>Les collectivités territoriales et leurs groupements sont des acteurs essentiels de l'environnement et du développement durable et ont des rôles complémentaires, tant stratégiques qu'opérationnels.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>La cohérence de leurs actions en ces matières sera favorisée par la concertation au sein d'une instance nationale consultative réunissant les associations d'élus des différentes collectivités, qui sera associée à l'élaboration de la stratégie nationale du développement durable et à sa mise en oeuvre. Une instance similaire pourra être instituée au niveau régional.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>L'État favorisera la généralisation des bilans en émissions de gaz à effet de serre et, au-delà des objectifs fixés par l'article 8, celle des plans climat énergie territoriaux des collectivités territoriales et de leurs groupements en cohérence avec les « Agendas 21 »</p>	<p>L'État favorisera la généralisation des bilans en émissions de gaz à effet de serre et, au-delà des objectifs fixés par l'article 7, celle des plans climat énergie territoriaux des collectivités territoriales et de leurs groupements en cohérence avec les « Agendas 21 »</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>locaux. Il pourra utiliser les « Agendas 21 » locaux comme outil de contractualisation avec les collectivités territoriales.</p> <p>L'État étendra progressivement l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, participera à la diffusion des expérimentations locales en matière de développement durable et encouragera l'articulation étroite des politiques de transport et des projets d'urbanisme.</p> <p>L'État étudiera, en concertation avec les collectivités territoriales, des possibilités nouvelles d'attribution de concours aux collectivités qui contribuent de façon significative à la réalisation d'objectifs de nature environnementale.</p>	<p>locaux. Il pourra utiliser les « Agendas 21 » locaux comme outil de contractualisation avec les collectivités territoriales.</p> <p>L'État étendra l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, participera à la diffusion des expérimentations locales en matière de développement durable et encouragera l'articulation étroite des politiques de transport et des projets d'urbanisme.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>La mise en place de formations à destination des agents des collectivités locales en matière de développement durable et de protection de l'environnement sera encouragée.</p>	—
	Article 45	Article 45	Article 45
	<p>L'État développera la production et la collecte d'informations sur l'environnement et les organisera de façon en garantir l'accès.</p> <p>Les procédures d'enquête publique seront réformées pour assurer une meilleure participation du public et une simplification du dispositif.</p>	<p>L'État développera la production, la collecte et la mise à jour d'informations sur l'environnement et les organisera de façon à en garantir l'accès.</p> <p>Les procédures d'enquête publique seront réformées pour assurer une meilleure participation du public et une simplification du dispositif. Les différentes procédures seront regroupées pour en harmoniser les règles. Le recours à une enquête unique</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Les procédures d'enquête publique seront <u>modifiées afin de les simplifier, de les regrouper, d'harmoniser leurs règles et d'améliorer le dispositif de participation du public.</u> Le recours à une enquête unique ou conjointe sera favorisé en cas de pluralité</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
		ou conjointe sera favorisé en cas de pluralité de maîtres de l'ouvrage ou de réglementations distinctes.	de maîtres d'ouvrage ou de réglementations distinctes.
	<p>La procédure du débat public sera renouvelée afin d'en élargir le champ d'application, d'augmenter les possibilités de saisine, d'y inclure la présentation des alternatives et d'organiser la phase postérieure au débat public.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>La procédure du débat public sera renouvelée afin de mieux prendre en compte l'impact des projets sur l'environnement.</p>
	<p>L'expertise publique en matière d'environnement et de développement durable et l'alerte environnementale seront réorganisées dans un cadre national multidisciplinaire et pluraliste, associant toutes les parties prenantes au Grenelle de l'environnement.</p>	<p>L'expertise publique en matière d'environnement et de développement durable et l'alerte environnementale seront réorganisées dans un cadre national multidisciplinaire et pluraliste, associant toutes les parties prenantes concernées.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>La possibilité de saisir certaines agences d'expertise, dont bénéficient les associations agréées, sera élargie à d'autres agences et étendue à d'autres acteurs et organismes.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Les moyens de garantir la transparence et la déontologie des expertises et la résolution par la médiation des conflits relatifs aux expertises et à l'alerte environnementales, notamment par la création d'instances ad hoc, seront mis en œuvre à l'issue d'une phase d'études et de propositions.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Pour le projet de rocade structurante mentionné au premier alinéa de l'article 13, les procédures d'enquête publique et d'expropriation, les procédures liées à la sécurité des transports guidés ainsi que les procédures de recours seront limitées à une durée maximale définie par décret.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	Article 46	Article 46	Article 46
	<p>La qualité des informations sur la manière dont les sociétés prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité et l'accès à ces informations constituent des conditions essentielles de la bonne gouvernance des entreprises. Le gouvernement étudiera, en associant les autres parties prenantes au Grenelle de l'environnement, les conditions dans lesquelles l'obligation de faire figurer dans un rapport destiné à l'assemblée générale des actionnaires ces informations environnementales et sociales :</p>	<p>La qualité des informations sur la manière dont les sociétés prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité et l'accès à ces informations constituent des conditions essentielles de la bonne gouvernance des entreprises. Le gouvernement étudiera, sur la base d'un bilan public de l'application de l'article 116 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, en associant les parties concernées, les conditions dans lesquelles l'obligation de faire figurer dans un rapport destiné à l'assemblée générale des actionnaires ces informations environnementales et sociales :</p>	<p>La qualité des informations sur la manière dont les sociétés prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité et l'accès à ces informations constituent des conditions essentielles de la bonne gouvernance des entreprises. Le gouvernement étudiera, sur la base d'un bilan public de l'application de l'article 116 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, en associant les parties concernées, les conditions dans lesquelles l'obligation de faire figurer dans <u>le rapport annuel</u> destiné à l'assemblée générale des actionnaires ces informations environnementales et sociales :</p>
	<p>a) Pourrait être étendue à d'autres entreprises, en fonction de seuils atteints par le chiffre d'affaires, le total de bilan ou les effectifs salariés, y compris celles dans lesquelles l'État détient directement ou indirectement une participation majoritaire ;</p>	<p>a) Sans modification</p>	<p>a) Sans modification</p>
	<p>b) Pourrait inclure l'activité des filiales de toutes les entreprises soumises à cette obligation ;</p>	<p>b) Pourrait inclure l'activité de ou des filiales de toutes les entreprises soumises à cette obligation ;</p>	<p>b) Pourrait inclure l'activité de <u>la</u> ou des filiales de toutes les entreprises soumises à cette obligation ;</p>
	<p>c) Pourrait comprendre des informations relatives à la contribution de l'entreprise au développement durable.</p>	<p>c) Sans modification</p>	<p>c) Sans modification</p>
		<p>Le Gouvernement soutiendra une harmonisation des indicateurs sectoriels au niveau communautaire.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>Il étudiera également la possibilité d'inclure dans les plans de formation des entreprises soumises à cette obligation des modules consacrés au développement durable et à la prévention des risques.</p>	<p>Il étudiera également la possibilité d'inclure dans les plans de formation des entreprises soumises à cette obligation des modules consacrés à l'environnement, au développement durable et à la prévention des risques.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Le Gouvernement engagera une procédure de consultation, de concertation et de négociation sur la possibilité d'ajouter aux attributions des institutions représentatives du personnel une mission en matière de développement durable, d'étendre la procédure d'alerte professionnelle interne à l'entreprise aux risques d'atteinte à l'environnement et à la santé publique et de faire définir par les branches professionnelles des indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités.</p>	<p>Les organisations syndicales de salariés et d'employeurs seront saisies conformément à la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social sur la possibilité d'ajouter aux attributions des institutions représentatives du personnel une mission en matière de développement durable, d'étendre la procédure d'alerte professionnelle interne à l'entreprise aux risques d'atteinte à l'environnement et à la santé publique et de faire définir par les branches professionnelles des indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités.</p>	<p>Les organisations syndicales de salariés et d'employeurs seront saisies conformément à la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social sur la possibilité d'ajouter aux attributions des institutions représentatives du personnel une mission en matière de développement durable, d'étendre la procédure d'alerte professionnelle interne à l'entreprise aux risques d'atteinte à l'environnement et à la santé publique. <u>De même, le Gouvernement engagera une procédure de concertation pour faire définir</u> par les branches professionnelles des indicateurs sociaux et environnementaux adaptés à leurs spécificités.</p>
	<p>Le Gouvernement poursuivra son action pour la mise en place, lorsqu'existe une entreprise à fort impact environnemental, d'instances de dialogue réunissant localement les parties prenantes au Grenelle de l'environnement et les autres acteurs intéressés, notamment les riverains du site.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>L'État appuiera la création, pour les entreprises de toute taille, de labels attestant la qualité de leur gestion dans les domaines environnementaux et sociaux et leur contribution à la</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>protection de l'environnement, et la mise en place d'un mécanisme d'accréditation des organismes certificateurs indépendants chargés de les attribuer. Il soutiendra de la façon la plus appropriée, y compris fiscale, les petites et moyennes entreprises qui s'engageront dans la voie de la certification environnementale.</p>	—	—
	<p>L'État aidera les employeurs implantés dans une zone d'activité qui se grouperont afin d'avoir une gestion environnementale de cette zone en association avec les collectivités territoriales volontaires et de façon contractuelle.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>L'investissement socialement responsable sera encouragé par des mécanismes incitatifs et des campagnes d'information.</p>	<p>L'investissement socialement et écologiquement responsable sera encouragé par des mécanismes incitatifs et des campagnes d'information.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>La France proposera l'introduction au niveau communautaire du principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte grave à l'environnement et elle soutiendra cette orientation au niveau international.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Elle appuiera l'introduction de critères environnementaux, notamment ceux relatifs à la biodiversité, dans les actions des institutions financières, économiques et commerciales internationales.</p>	<p>Elle appuiera l'introduction de critères environnementaux, notamment ceux relatifs à la biodiversité, dans les actions des institutions financières, économiques et commerciales internationales. La France proposera un cadre de travail au niveau communautaire pour l'établissement d'indicateurs sociaux et environnementaux permettant la comparaison entre les entreprises.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	Article 47	Article 47	Article 47
	<p>Les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète sur les produits qui leur sont proposés et se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs.</p>	<p>Les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète en distinguant les caractéristiques respectives du couple produit/emballage et se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs. La France soutiendra la reconnaissance de ces mêmes exigences au niveau de l'Union européenne.</p>	<p>Les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète portant sur les <u>caractéristiques globales</u> du couple produit/emballage et se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs. La France soutiendra la reconnaissance de ces mêmes exigences au niveau de l'Union européenne.</p>
	<p>La mention des impacts environnementaux des produits et des offres de prestation de services à coté de l'affichage de leur prix sera progressivement développée, tout comme l'affichage et la mise à disposition, sur les lieux et sites de vente, de leur traçabilité et des conditions sociales de leur production.</p>	<p>La mention des impacts environnementaux des produits et des offres de prestation de services à côté de l'affichage de leur prix sera progressivement développée, y compris au niveau communautaire, tout comme l'affichage et la mise à disposition, sur les lieux et sites de vente, de leur traçabilité et des conditions sociales de leur production.</p>	<p>La mention des impacts environnementaux des produits et des offres de prestation de services <u>en complément</u> de l'affichage de leur prix sera progressivement développée, y compris au niveau communautaire, tout comme l'affichage et la mise à disposition, sur les lieux et sites de vente, de leur traçabilité et des conditions sociales de leur production. <u>La méthodologie associée à l'évaluation de ces impacts donnera lieu à une concertation avec les professionnels concernés.</u></p>
		<p>L'Etat lancera un programme pluriannuel d'information et de sensibilisation du grand public sur les enjeux de l'amélioration de la performance énergétique, et la prise en compte du développement durable dans le bâtiment et l'habitat.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>Des campagnes publiques d'information sur la consommation durable seront organisées. L'État veillera à ce que les chaînes de télévision et les radios publiques prennent</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	<p>en compte les enjeux de développement durable et de protection de l'environnement, notamment par la modification des cahiers des charges.</p>	—	—
	<p>La régulation de la publicité par les professionnels sera développée après concertation entre ceux-ci et les associations de défense des consommateurs, de protection de l'environnement et d'éducation à l'environnement afin de mieux y intégrer le respect de l'environnement et le développement durable.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>L'État mettra en place des dispositifs incitatifs ayant pour objet d'accorder, pour des catégories spécifiques de produits, un avantage en termes de prix aux produits les plus respectueux de l'environnement financé par une taxation des produits portant le plus atteinte à l'environnement.</p>	<p>En accord avec le droit communautaire, l'État mettra en place des dispositifs incitatifs ayant pour objet d'accorder, pour des catégories spécifiques de produits, un avantage en termes de prix aux produits les plus respectueux de l'environnement financé par une taxation des produits portant le plus atteinte à l'environnement.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>La France soutiendra l'instauration par la Communauté européenne d'une TVA à taux réduit sur les produits ayant un faible impact sur le climat ou la biodiversité.</p>	<p>La France soutiendra l'instauration par la Communauté européenne d'un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée sur les produits ayant un faible impact sur le climat ou la biodiversité.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
		<p>Afin d'assurer une bonne information des particuliers et des professionnels du bâtiment, l'État s'engage à améliorer la qualité et le contenu du diagnostic de performance énergétique dans le but de disposer d'un outil de référence fiable et reconnu par tous.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	Article 48	Article 48	Article 48
	<p>L'éducation au développement durable est portée par toutes les disciplines et intégrée au fonctionnement quotidien des établissements scolaires. Elle contribue, à travers ses dimensions éthiques et sociales, à la formation citoyenne.</p>	<p>L'éducation au développement durable est portée par toutes les disciplines et intégrée au fonctionnement quotidien des établissements scolaires. Elle contribue, à travers ses dimensions éthiques et sociales, à la formation citoyenne.</p>	Sans modification
	<p>Dans les lycées agricoles, les enseignements relatifs à l'agronomie, à la diversité génétique, aux effets environnementaux des intrants, au fonctionnement des sols et aux exploitations à haute valeur environnementale seront renforcés. Les actions de ces lycées viseront particulièrement la généralisation rapide des méthodes d'exploitation respectueuses de l'environnement mises au point de façon expérimentale.</p>	<p>Dans les lycées agricoles, les enseignements relatifs à l'agronomie, à la diversité génétique, à l'utilisation rationnelle des moyens de production et leur impact environnemental, aux règles de bonnes pratiques d'utilisation des intrants, aux effets environnementaux des intrants, au fonctionnement des sols et aux exploitations à haute valeur environnementale seront renforcés. Les actions de ces lycées viseront particulièrement la généralisation rapide des méthodes d'exploitation respectueuses de l'environnement mises au point de façon expérimentale.</p>	
	<p>Les établissements d'enseignement supérieur élaboreront, pour la rentrée 2009, un « Plan vert » pour les campus. Les universités et grandes écoles pourront solliciter une labellisation sur le fondement de critères de développement durable.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Les formations initiales et continues des membres des professions de santé et des professionnels de l'aménagement de l'espace comprendront des enseignements, adaptés aux métiers qu'ils concernent,</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	relatifs aux enjeux de santé liés à l'environnement, à compter de la rentrée 2009.	—	—
	Un institut dispensant des formations continues de très haut niveau en matière de développement durable aux décideurs publics et privés sera créé, qui pourra avoir des antennes régionales.	Alinéa sans modification	
	Les outils de la formation tout au long de la vie seront mis en œuvre pour accompagner, à tout niveau de qualification, les transitions professionnelles liées à l'évolution vers un modèle de développement qui soit durable, en vue de développer les métiers et filières de l'environnement, de l'éco-conception et des analyses du cycle de vie des produits et la connaissance des écosystèmes.	Les outils de la formation tout au long de la vie seront mis en œuvre pour accompagner, à tout niveau de qualification, les transitions professionnelles liées à l'évolution vers un modèle de développement qui soit durable, en vue de développer les métiers et filières de l'environnement, du recyclage, de l'éco-conception et des analyses du cycle de vie des produits et la connaissance des écosystèmes.	
	<p style="text-align: center;">TITRE VI DISPOSITIONS PROPRES AUX DÉPARTEMENTS, RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER</p>	<p style="text-align: center;">TITRE VI DISPOSITIONS PROPRES AUX DÉPARTEMENTS, RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER</p>	<p style="text-align: center;">TITRE VI DISPOSITIONS PROPRES <u>A L'OUTRE-MER</u></p>
	Article 49	Article 49	Article 49
	Les départements, les régions et l'ensemble des collectivités d'outre-mer sont appelés à jouer un rôle essentiel dans la politique de la Nation en faveur du développement durable et de l'écodéveloppement, au sein de leurs différentes aires géographiques. La politique ultramarine de l'État placera au premier rang de ses priorités le développement durable des départements, des régions et des collectivités d'outre-mer,	Les départements, les régions et l'ensemble des collectivités d'outre-mer sont appelés à jouer un rôle essentiel dans la politique de la Nation en faveur du développement durable et de l'éco-développement, au sein de leurs différentes aires géographiques. La politique ultramarine de l'État placera au premier rang de ses priorités le développement durable des départements, des régions et des collectivités d'outre-mer,	Les départements et les régions d'outre-mer, les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la <u>Constitution et la Nouvelle-Calédonie</u> sont appelés à jouer un rôle essentiel dans la politique de la Nation en faveur du développement durable et de l'éco-développement, au sein de leurs différentes aires géographiques ; la politique de l'Etat y placera au premier rang de ses priorités leur

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>en prenant en compte leurs spécificités environnementales, énergétiques et économiques.</p>	<p>en prenant en compte leurs spécificités sociétales, environnementales, énergétiques et économiques.</p>	<p>développement durable, en prenant en compte leurs spécificités sociétales, environnementales, énergétiques et économiques.</p>
	<p>Sans préjudice des objectifs qui concernent l'ensemble du territoire national, ni de ceux propres à l'outre-mer définis dans les titres I à V, cette ambition pour l'outre-mer poursuit, en outre, les orientations suivantes :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>– dans le domaine de l'énergie :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>parvenir à l'autonomie énergétique, en atteignant, dès 2020, un objectif de 30 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale à Mayotte et de 50 % dans les autres collectivités ; développer un programme exemplaire visant l'autonomie énergétique à la Réunion, à l'horizon 2030 ; engager, dans le même temps, un programme de maîtrise des consommations, qui se traduira par l'adoption, dès 2012, d'un plan énergie-climat dans chaque collectivité ; adopter une réglementation thermique adaptée qui encourage la production d'eau chaude sanitaire solaire dans les bâtiments neufs et mobiliser les pôles de compétitivité concernés sur les enjeux énergétiques de l'outre-mer ;</p>	<p>parvenir à l'autonomie énergétique, en atteignant, dès 2020, un objectif de 30 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale à Mayotte et de 50 % dans les autres collectivités ; relever de 30 % à 50 % le seuil de pénétration des énergies renouvelables intermittentes ou alternatives pour conforter l'autonomie énergétique des territoires d'outre-mer ; développer, pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, des programmes exemplaires, spécifiques pour chacune d'elle, visant à terme l'autonomie énergétique, à l'horizon 2030 ; engager, dans le même temps, un programme de maîtrise des consommations, qui se traduira par l'adoption, dès 2012, d'un plan énergie-climat dans chaque collectivité ; adopter une réglementation thermique adaptée qui encourage la production d'eau chaude sanitaire solaire dans les bâtiments neufs et d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés, qui</p>	<p>parvenir à l'autonomie énergétique, en atteignant, dès 2020, un objectif de 30 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale à Mayotte et de 50 % dans les autres collectivités ; <u>développer les technologies de stockage de l'énergie et de gestion du réseau pour augmenter la part de la production d'énergie renouvelable intermittente afin</u> de conforter l'autonomie énergétique des collectivités territoriales d'outre-mer ; développer, pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, des programmes exemplaires, spécifiques pour chacune d'elle, visant à terme l'autonomie énergétique, à l'horizon 2030 ; engager, dans le même temps, un programme de maîtrise des consommations, qui se traduira par l'adoption, dès 2012, d'un plan énergie-climat dans chaque collectivité ; adopter une réglementation thermique adaptée qui encourage la production d'eau chaude sanitaire solaire dans les</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	—	—
	<p>favorise la réduction de la climatisation au profit de l'isolation et de la ventilation naturelle et la production d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés, et mobiliser les pôles de compétitivité concernés sur les enjeux énergétiques de l'outre-mer ;</p> <p>– dans le domaine des déchets :</p> <p>atteindre, d'ici 2020, une gestion intégrée exemplaire combinant recyclage et valorisation économique ;</p> <p>– dans le domaine de la biodiversité et des ressources naturelles :</p> <p>mettre en place des dispositifs de connaissance, de gestion intégrée et de protection des habitats et des espèces sauvages terrestres et marines, comparables aux</p>	<p>favorise la réduction de la climatisation au profit de l'isolation et de la ventilation naturelle et la production d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés, et mobiliser les pôles de compétitivité concernés sur les enjeux énergétiques de l'outre-mer ; modifier la nomenclature douanière dans les régions d'outre-mer afin de distinguer, selon des critères de consommation énergétique, les différents types d'ampoules importées ; dans les zones enclavées notamment, assurer un égal accès de tous les citoyens à l'électricité ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>atteindre, d'ici à 2020, une gestion intégrée exemplaire combinant recyclage et valorisation économique, qui s'appuiera sur un dispositif adapté aux caractéristiques géologiques et aux conditions objectives d'accès aux sites isolés ; prévoir des adaptations réglementaires sur la construction et la réhabilitation des installations de stockage de déchets non dangereux et mener une réflexion sur les possibilités de financement de ces infrastructures à destination des communes d'outre-mer ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>mettre en place des dispositifs de connaissance, de gestion intégrée et de protection des habitats et des espèces sauvages terrestres et marines, comparables aux</p>	<p>bâtiments neufs et d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés, qui favorise la réduction de la climatisation au profit de l'isolation et de la ventilation naturelle et la production d'électricité photovoltaïque dans ceux qui doivent être climatisés, et mobiliser les pôles de compétitivité concernés sur les enjeux énergétiques de l'outre-mer ; dans les zones enclavées notamment, assurer un égal accès de tous les citoyens à l'électricité ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>atteindre, d'ici à 2020, une gestion intégrée exemplaire combinant <u>prévention</u>, recyclage et valorisation, qui s'appuiera sur un dispositif adapté aux caractéristiques géologiques et aux conditions objectives d'accès aux sites isolés ; prévoir des adaptations réglementaires sur la construction et la réhabilitation des installations de stockage de déchets non dangereux et mener une réflexion sur les possibilités de financement de ces infrastructures à destination des communes d'outre-mer ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur	
—	<p>dispositifs existant en métropole, lorsque ces derniers ne sont pas applicables ; valoriser les biotechnologies vertes et bleues ; inclure les plantes médicinales dans la pharmacopée française ; réaliser, d'ici 2010, un inventaire particulier de la biodiversité outre-mer permettant l'identification et la localisation des enjeux prioritaires, notamment en Guyane ; mener des actions exemplaires en faveur des récifs coralliens ou des espaces et des aires marines protégées ;</p> <p>— dans le domaine des activités extractives :</p> <p>élaborer et adopter, dès 2009, en Guyane, un schéma minier qui garantisse un développement des activités extractives durable, respectueux de l'environnement et structurant sur le plan économique ; soutenir la démarche de</p>	<p>dispositifs existant en métropole, lorsque ces derniers ne sont pas applicables ; valoriser les biotechnologies vertes et bleues ; inclure les plantes et autres espèces médicinales dans la pharmacopée française en veillant à l'application du j de l'article 8 et de l'article 15 de la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992 ; réaliser, d'ici à 2010, un inventaire particulier de la biodiversité outre-mer ainsi qu'une synthèse des connaissances existantes permettant l'identification et la localisation des enjeux prioritaires, notamment en Guyane ; mener des actions exemplaires en faveur des récifs coralliens ou des espaces et des aires marines protégés ;</p> <p>- dans le domaine de l'eau :</p> <p>inclure, d'ici 2012, un dispositif de récupération des eaux pluviales à usage sanitaire pour toute nouvelle construction ; favoriser, par un dispositif approprié en assurant la bonne qualité, l'utilisation des eaux pluviales pour l'ensemble du réseau domestique ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	—	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur	
—	—	—	—	
	valorisation durable de ses ressources minières engagée par la Nouvelle Calédonie au moyen de son schéma minier ;	valorisation durable de ses ressources minières engagée par la Nouvelle-Calédonie au moyen de son schéma minier ;		
	– dans le domaine des pollutions et de la santé :	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification	
	atteindre un bon état écologique de l'eau ; assurer la sécurité d'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, d'ici 2015 ; engager, sans délai, un programme pour remédier à la pollution des sols par les substances dangereuses.	atteindre un bon état écologique de l'eau en accélérant la mise en oeuvre de schémas d'aménagement et de gestion des eaux ou de contrats de rivières à l'échelle des bassins versants ; engager, sans délai, un programme pour assurer la sécurité d'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, d'ici à 2015 ; engager, sans délai, un programme pour remédier à la pollution des sols par les substances dangereuses ;	Alinéa sans modification	
		- dans le domaine des transports :	Alinéa sans modification	
		mettre à l'étude un programme de maillage du territoire par des modes de transports collectifs en site propre. Les résultats de cette étude seront livrés en 2011 ;	Alinéa sans modification	
		- dans le domaine de la lutte contre le changement climatique :	Alinéa sans modification	
		mettre en place une stratégie locale d'adaptation aux conséquences du changement climatique.	Alinéa sans modification	
	Pour atteindre ces objectifs, l'État pourra adapter les dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application à l'outre-mer.	Pour atteindre ces objectifs, l'État et les collectivités locales qui demanderaient à bénéficier des possibilités prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article 73 de la	Pour atteindre ces objectifs, l'Etat <u>pourra</u> adapter les dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application <u>aux départements et aux régions</u> d'outre-mer, conformément au premier	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions du rapporteur
—	—	<p>Constitution, pourront adapter les dispositions réglementaires, fiscales ou incitatives dans leur application à l'outre-mer.</p>	<p><u>alinéa de l'article 73 de la Constitution. Ces collectivités pourront adapter ces dispositions dans les conditions fixées par le deuxième alinéa du même article.</u></p> <p><u>En outre, au titre d'une gouvernance locale adaptée, les départements et les régions d'outre-mer, à l'exception de la Réunion, pourront fixer des règles spécifiques dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution.</u></p>
	<p>Les objectifs définis au présent article valent pour les départements, les régions et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution. Leur mise en oeuvre s'effectuera dans le respect de leurs organisations respectives ainsi que des procédures de consultation et de concertation prévues avec celles-ci.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Les objectifs définis au présent article valent pour les départements <u>et</u> les régions d'outre-mer. Leur mise en oeuvre s'effectuera dans le respect de leur organisation respective ainsi que des procédures de consultation et de concertation prévues par celle-ci.</p>
	<p>L'État veillera à la cohérence de son action avec la Nouvelle-Calédonie et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution selon les orientations figurant au présent article.</p>	<p>L'État veillera à la cohérence de son action avec la Nouvelle-Calédonie et les collectivités qui la composent et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution selon les orientations figurant au présent article.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Article 50</p>	<p>Article 50</p>	<p>Article 50</p>	<p>Article 50</p>
<p>Les dispositions de l'article 8 sont applicables à Mayotte.</p>		<p>L'article 8 est applicable à Mayotte.</p>	<p>Sans modification</p>