

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-François Carenco, directeur de cabinet de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, sur les décrets d'application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (« Grenelle II ») 2

Mardi
5 octobre 2010
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 2

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence de
M. Christian Jacob**
Président



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **M. Jean-François Carencio, directeur de cabinet de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, sur les décrets d'application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (« Grenelle II »).**

M. le président Christian Jacob. Notre Commission accueille M. Jean-François Carencio, directeur de cabinet de M. Jean-Louis Borloo, dont l'audition revêt un caractère technique : elle a été prévue dès l'adoption de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ». En effet, cette loi, qui comporte 257 articles, prévoit plus de 150 décrets d'application, ce qui explique que nous nous interrogeons sur la procédure envisagée pour leur élaboration. Notre ambition n'est évidemment pas d'outrepasser nos responsabilités, mais de nous assurer que l'esprit de la loi est respecté. Nous auditionnerons d'ailleurs M. Jean-Louis Borloo dans quelques semaines, dans le cadre de la mise en application de la loi Grenelle I.

M. Jean-François Carencio, directeur de cabinet de M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat. Je me félicite, mesdames et messieurs les députés, de vous voir si nombreux aujourd'hui : cela prouve l'intérêt que vous portez à l'application de ce véritable ensemble législatif constitué par les lois du 25 juillet 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés, du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale, du 3 août 2009, ou loi « Grenelle I », et du 12 juillet 2010, ou « loi Grenelle II », textes auxquels s'ajoutera, outre la loi d'organisation et de régulation des transports ferroviaires, la future loi sur la nouvelle organisation des marchés de l'électricité, dite loi NOME.

Dans un souci de clarté, nous avons voulu que la traduction législative du Grenelle prenne la forme de deux textes distincts : une loi de programmation, dont le projet a été soumis au Conseil économique et social, et une loi d'application, même si ces deux textes ont été élaborés simultanément.

La loi « Grenelle II » constitue à elle seule un véritable monument législatif, avec 257 articles modifiant 34 codes. Elle introduit de véritables innovations juridiques, dont la mise en œuvre ne se fera pas sans tâtonnements. Je pense au dispositif de la trame verte et bleue, créé par l'article 121 modifiant l'article L.371-1 du code de l'environnement : cet outil totalement nouveau associe trois niveaux de programmation et de concertation, les niveaux national, régional et celui des enquêtes publiques. Je pense aussi aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, fruit de l'initiative de certains exécutifs régionaux mais que l'article 68 de la loi organise. Ces deux outils inscrivent fortement dans la loi la collaboration entre le représentant de l'État en région et les exécutifs régionaux. Je pense enfin à l'article 7, traduction législative de la Charte de l'environnement, même si cette disposition a été adoptée sous la pression du Conseil constitutionnel.

De plus, cette loi affine les outils juridiques existants, afin de les rendre plus performants sur le plan environnemental, notamment les schémas de cohérence territoriale – SCOT –, les plans locaux d'urbanisme – PLU –, ou encore le coefficient d'occupation des sols – COS. Elle renforce l'encadrement de l'énergie éolienne, sans en entraver le

développement, contrairement aux affirmations de certains : une capacité de production de 510 MW/h a déjà été installée au cours du premier semestre 2010.

Plusieurs députés du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche. La loi n'était pas encore votée !

M. Jean-François Carenco. Les investisseurs savent ce qu'ils font !

Nous maintenons en outre l'objectif de 500 mâts par an.

Le texte réforme par ailleurs le régime des études d'impact, celui des installations classées, ou celui des enquêtes publiques, qu'elle simplifie en distinguant l'enquête à finalité principalement environnementale de l'enquête d'utilité publique classique, régie par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Enfin, exploitant la nouvelle disposition constitutionnelle issue de la réforme du 28 mars 2003, qui autorise les dispositions législatives ou réglementaires à caractère expérimental, la loi introduit plusieurs expérimentations juridiques, telles que les zones d'action prioritaires pour l'air, le calcul de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en fonction du poids ou du volume des déchets, ou encore l'étiquetage environnemental.

Faire vivre cette loi nécessitera au total 201 décrets d'application, dont 135 devront être soumis au Conseil d'État et 56 à la commission consultative d'évaluation des normes, la CCEN. Ils se répartissent comme suit : 56 décrets relèvent du titre I^{er}, « Bâtiments et urbanisme » ; la mise en application du titre II « Transports » nécessitera 9 décrets, celle du titre III « Énergie-Climat » 24 décrets ; 47 décrets assureront la mise en œuvre du titre IV « Biodiversité », 41 celle du titre V « Risques-Santé-Déchets », 22 celle du titre VI « Gouvernance ». Enfin le titre VII « Dispositions complémentaires » fera l'objet d'un décret.

La publication de l'ensemble de ces décrets devrait prendre dix-huit mois, si on veut se donner le temps d'une concertation extrêmement approfondie avec l'ensemble des professionnels, secteur par secteur. La rédaction de la plupart de ces décrets relève du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, le MEEDDM, les autres relevant de la responsabilité du ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche, le MAAP, ou du ministère de l'économie et des finances. L'élaboration de chacun de ces décrets est affectée à un service précis. Nous avons établi un calendrier prévisionnel des consultations et des passages en Conseil d'État, qui fait l'objet d'un suivi attentif au niveau de la direction concernée et de la cellule de suivi créée au sein de la direction des affaires juridiques du ministère. La coordination est assurée par le Commissariat général au développement durable, sous l'aiguillon du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement – CNDDGE – dont la réunion la plus récente a eu lieu la semaine dernière.

Afin d'accroître la lisibilité de l'action législative et réglementaire, nous avons fixé des priorités dans l'adoption de ces décrets. Outre ceux tendant à satisfaire très rapidement une obligation communautaire ou à mettre en œuvre une réforme structurante – réforme des études d'impact ou de l'enquête publique, par exemple –, les décrets assurant l'application des mesures les plus emblématiques, au nombre d'une cinquantaine, seront publiés ou soumis au Conseil d'État avant la fin 2010, ou au cours du premier trimestre 2011 lorsque des concertations seront nécessaires. S'agissant du secteur du bâtiment, la réglementation thermique 2012 – RT 2012 – est notre priorité absolue, étant donné son importance pour la

consommation d'énergie et pour l'industrie française. Ce décret a déjà été envoyé à Bruxelles, et devrait être soumis au Conseil d'État le 26 octobre. Sont également concernés le diagnostic de performance énergétique, la publication de la performance énergétique des logements lors des ventes et des locations, l'efficacité énergétique dans le tertiaire, l'annexe environnementale des baux et la priorité aux énergies renouvelables, aux matériaux renouvelables et à la récupération des eaux pluviales dans les documents d'urbanisme.

Dans le domaine de l'urbanisme, sont prioritaires l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, l'aménagement des règles de COS pour les bâtiments économes en énergie, les règles d'admission de la publicité en agglomération ou de l'harmonisation des préenseignes en dehors des agglomérations. En ce qui concerne les transports, outre l'ensemble des décrets assurant la mise en place de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) qui ont déjà été publiés, celui précisant les modalités d'application de la taxe sur la plus-value foncière pour financer les transports collectifs en site propre est prioritaire.

En ce qui concerne l'énergie, les priorités sont les schémas régionaux climat, air, énergie, les plans climat territoriaux et les bilans de gaz à effet de serre, les certificats d'économie d'énergie – notons au passage que les crédits consacrés à l'économie d'énergie par les sociétés du secteur ont pratiquement quadruplé –, l'inscription de l'éolien dans la nomenclature des installations classées et les schémas régionaux éoliens et les conditions d'achat du biogaz, qui font l'objet de pas moins de six avant-projets de décret. En matière de biodiversité et d'eau, les décrets prioritaires concernent le cadre des agréments de vente et la distribution des produits phytosanitaires, la protection des captages prioritaires d'eau potable, la prévention des algues vertes par la traçabilité des flux d'azote, la certification « haute valeur environnementale des exploitations, l'adaptation des principes d'évaluation des semences à inscrire au catalogue aux itinéraires agrobiologiques, le Comité national, les orientations nationales et les comités régionaux Trame verte et bleue, la gestion des bandes enherbées, l'adaptation de la taxe urbaine sur les eaux pluviales, l'élaboration de la stratégie nationale de la mer et du littoral, les raccordements littoraux des énergies renouvelables marines – la définition des zones propices pour l'éolien en mer devant être publiée avant la fin du mois afin que la Commission de régulation de l'énergie puisse lancer un appel d'offres pour 3 000 MW/h à la fin de l'année –, ou encore la Composition du Conseil national de la mer et des littoraux.

Sera également prioritaire l'application des mesures emblématiques du titre « Risques-Santé-Déchets », telles que l'étiquetage des matériaux de construction, la surveillance de l'air intérieur, entre autres, ou du titre « Gouvernance », telles que la fixation des objectifs de responsabilité sociale et environnementale des sociétés d'investissement, l'affichage des performances en gaz à effet de serre des prestations de transport, les critères de représentativité des acteurs environnementaux – dont vous mesurerez les répercussions sur la gouvernance des territoires – ou la composition des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux.

Cinq projets de décret ont d'ores et déjà été adressés au Conseil d'État : en application de l'article 78, le projet de décret relatif aux obligations d'économies d'énergie et celui relatif aux certificats d'économies d'énergie ; le projet de décret relatif à l'étiquetage des produits de construction et de décoration sur leurs émissions en substances volatiles polluantes ; le projet de décret relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions ; enfin le projet de décret relatif au guichet unique créé en application de l'article 219. Par ailleurs, le projet de décret relatif à la régionalisation des

organismes agréés pour la surveillance de la qualité de l'air doit être instamment transmis au Conseil d'État.

Il s'agit d'un travail considérable. Le ministre d'État m'a demandé de vous indiquer qu'il tenait à ce que, dans le strict respect des prérogatives constitutionnelles de chacun, vous soyez informés régulièrement des décrets en préparation, afin que vous puissiez contrôler le respect de la loi. Dans cette perspective, je ferai parvenir tous les mois au président de la Commission ainsi qu'aux quatre rapporteurs de la loi un tableau de bord du suivi du Grenelle II, dont je vous ai fait distribuer un premier exemplaire.

M. Jean-Paul Chanteguet. Pouvez-vous nous éclairer sur les futures modalités d'application de l'article 68 créant les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, sachant que les préfets de région et les exécutifs régionaux travaillent déjà à l'élaboration de ces schémas ? Nous attendons également le décret précisant la notion d'exploitation à haute valeur environnementale, qui semble aujourd'hui quelque peu oubliée, bien qu'elle figure à l'article 109 de la loi « Grenelle II ». Pouvez-vous nous éclairer sur l'écocertification des forêts gérées durablement ? En ce qui concerne enfin la mise en place de la trame verte et bleue, outil majeur de protection de la biodiversité, elle suppose, par sa complexité, des financements importants, et plusieurs décrets d'application sont prévus par l'article 121. Pouvez-vous nous informer de la teneur de ces décrets ?

M. Bertrand Pancher. Face à la complexité d'élaboration de ces décrets d'application, la stratégie que vous venez de nous exposer est claire. À ce sujet, pourriez-vous nous faire parvenir une note précisant vos priorités et votre calendrier ? La date de publication n'est cependant pas forcément le plus important : ce qui compte, c'est que ces décrets respectent l'esprit de la loi. Or, le Parlement ne dispose pas des moyens matériels pour assurer sa mission de contrôle de l'application de la loi. Les organisations signataires du Grenelle sont elles-mêmes submergées par l'ampleur de la tâche – je rappelle que la description des missions de votre ministère occupe 577 pages du projet de loi de finances.

Dans ce contexte, nous nous interrogeons sur la méthode d'élaboration de ces décrets plutôt que sur leur rythme de publication. Les projets de décret ne devraient-ils pas être soumis plus en amont à l'ensemble des parties prenantes du Grenelle ? Certains acteurs ont exprimé le souhait d'un cadre formalisé de concertation, certaines organisations ayant tendance à faire valoir leurs intérêts spécifiques au détriment de l'esprit collectif qui était celui du Grenelle. Vous nous avez exposé l'ordre de vos priorités. Ne faudrait-il pas systématiser la concertation et l'étendre à un plus grand nombre d'acteurs – je pense aux élus locaux s'agissant de la mise en application de la trame verte et bleue, par exemple ?

M. Stéphane Demilly. De par son importance, cet ensemble réglementaire constitue à lui seul, après la loi « Grenelle I », texte d'orientation, et le « Grenelle II », « boîte à outils », un véritable « Grenelle III ».

Seule la publication des décrets d'application nous permettra de dresser un premier bilan du Grenelle : au regard des attentes fortes qu'elle a suscitées, cette démarche innovante a-t-elle été une avancée décisive, ou simplement un premier pas, voire un espoir déçu ?

Mes questions sont de trois ordres. Comment comptez-vous associer le législateur à l'élaboration de ces décrets ? Qu'en est-il de trois engagements clairs du Gouvernement qui, à ma grande surprise, n'ont pas été évoqués en commission mixte paritaire : l'engagement de réviser de façon plus favorable les tarifs de rachat du biogaz issus de la méthanisation, une

mesure très attendue du monde agricole ; celui de permettre le cumul des travaux de réhabilitation des dispositifs d'assainissement non collectifs avec d'autres travaux d'économie d'énergie dans le cadre de l'écoprêt à taux zéro, mesure très attendue tant par les particuliers que par le monde rural ; enfin celui de généraliser les systèmes de récupération des vapeurs d'essence à l'ensemble des stations-service, mesure dont on a démontré l'incidence en termes de santé publique ?

Quel est le résultat de l'appel d'offres lancé en 2009 par la Commission de régulation de l'énergie, la CRE, pour la construction de fermes solaires ? Alors que la date limite de dépôt des candidatures avait été fixée au 24 janvier 2010, le MEEDDM n'a toujours pas fait connaître sa décision. Or ces dossiers ont généré de nombreuses études, des prêts pour la constitution de réserves foncières, des accords avec des écoles, etc. Quand le ministère compte-t-il donner la liste des gagnants de cet appel d'offres ?

M. André Chassaigne. On ne peut que s'interroger quant à la mise en œuvre dans un délai aussi bref d'un nombre aussi considérable de décrets, et d'une telle complexité, notamment dans le domaine du bâtiment, et à ce que cela exigera en termes d'information, de formation et de contrôle du respect de ces nouvelles normes. Cela ne doit-il pas se traduire par la création de nouveaux métiers, notamment dans l'administration, en lien avec les régions, et par la mise en place d'un référentiel d'application ?

Il semble par ailleurs que l'on ait sous-évalué l'importance des projets de production de biogaz, des conditions d'achat que certains jugent trop strictes ayant, semble-t-il, fait prendre du retard à notre pays dans la valorisation de cette énergie, au regard d'autres pays d'Europe. S'agissant des énergies renouvelables en général, la course qui s'est déjà engagée pour satisfaire les attentes extrêmement fortes qu'elles suscitent ne risque-t-elle pas de porter atteinte aux orientations fixées par la loi ?

Mme Geneviève Gaillard. Le prélèvement de 2,5 % sur les loyers perçus par les organismes HLM que prévoit le budget pour 2011 ne me semble pas conforme à la philosophie du Grenelle de l'environnement. Comment ces organismes pourront-ils dans ces conditions financer les travaux de réhabilitation et d'isolation nécessités par votre politique d'économie d'énergie dans le logement et l'habitat ?

M. Jean-François Carencio. Madame Gaillard, sur cette question controversée, madame, je vous répondrai en technicien. La réalité comptable est la suivante : les recettes attendues de ce prélèvement – on parle de 340 millions d'euros – sont destinées, à hauteur de 200 millions d'euros par an, à financer pendant deux ans la bosse des décaissements de l'Agence nationale de rénovation urbaine, l'ANRU, les 140 millions d'euros restants devant financer l'aide à la pierre. Après avoir examiné diverses solutions, nous avons préféré, dans le cadre d'un budget extrêmement contraint, retenir cette solution plutôt que l'emprunt, car l'endettement de l'ANRU aurait eu pour effet d'accroître la dette de notre pays, au détriment de sa notation. Beaucoup d'entre vous connaissent la résistance au changement dont le monde HLM peut faire preuve. Pour parler franchement, il y a un certain nombre de « dodus dormants » parmi les organismes HLM (*Protestations sur les bancs du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche*).

Je ne fais pas de politique : j'essaie de vous expliquer un système que j'ai appris à connaître du temps où Jean-Louis Borloo était en charge des affaires sociales.

L'idée du ministère est de réinjecter dans le système une partie des réserves de trésorerie inutilement accumulées par ces organismes. J'ai proposé que la durée de ce prélèvement n'excède pas deux ou trois ans. Parallèlement, le ministre d'État souhaite plafonner l'augmentation des loyers à hauteur de l'indice de référence des loyers qu'il a lui-même instauré. On diminuera ainsi, dans une mesure certes réduite, les efforts pesant sur l'ensemble du monde HLM. À mon avis, ce prélèvement, marginal au regard des six milliards de trésorerie accumulés par les organismes HLM, n'entamera pas leur capacité d'action. Par ailleurs, nous travaillons à préserver l'écoprêt « logement social » à 1,9 %.

Quand il s'agit de mettre en mouvement toute une société, monsieur Chassaing, il n'y a pas de solution simple. Assurer la diffusion dans la population de décrets plus complexes encore que la loi dont ils assurent l'application constituera un défi particulièrement difficile à relever. Je crois que ce sera aux acteurs locaux, élus, associations, syndicats, d'établir des référentiels d'application. Je ne suis pas convaincu que la solution soit de surveiller d'en haut que tout le monde est bien en rang ; je crois davantage en un foisonnement créatif, du moins au début. Mais si vous avez une idée, nous sommes preneurs.

M. André Chassaing. Je parlais de création de postes.

M. Jean-François Carencu. Je ne pense pas qu'un fonctionnaire de préfecture de catégorie B ou C puisse faire progresser la prise de conscience de la nécessité de changer nos habitudes !

En ce qui concerne la réglementation relative au biogaz, six projets de décret ont été transmis à la CRE et au Conseil supérieur de l'énergie, le CSE, et devraient pouvoir être transmis au Conseil d'État avant la fin du mois. Le tarif de rachat devrait être de 130 euros le mégawatt-heure.

En ce qui concerne la production d'énergies renouvelables en général, la contribution au service public de l'électricité, ou CSPE, est aujourd'hui de 4,50 euros le mégawatt-heure, soit environ 4 % du prix payé par le consommateur final. À ceux qui nous donnent en exemple le niveau de production d'énergies renouvelables atteint en Allemagne, je rappelle que dans ce pays, la taxe équivalente à la CSPE représente 20 % du prix payé par le consommateur final : cela reviendrait donc à augmenter de 16 % le prix de l'électricité en France, ce que le Gouvernement refuse pour l'instant. La programmation pluriannuelle des investissements de production, PPI, arrêtée après une large concertation de tous les acteurs concernés, fixe jusqu'à 2020 la part de chaque énergie dans le *mix* énergétique français, dans le respect de l'obligation européenne de 23 % d'énergies renouvelables. Nous sommes bien partis pour atteindre ce pourcentage, deux points posant encore problème : le bioéthanol et l'énergie photovoltaïque. Tout accroissement de la part du bioéthanol met en difficulté les raffineries, dont la production en gazole est déjà insuffisante au regard de la demande.

Quant à l'électricité photovoltaïque, elle fait l'objet de trois tarifs de rachat. Le Gouvernement a décidé de ne pas toucher au tarif de rachat, particulièrement rentable, du photovoltaïque produit par des panneaux intégrés au bâti, ces installations produisant peu d'énergie mais beaucoup d'emplois. Dans cette hypothèse, le crédit d'impôt en faveur du développement durable risque de passer de 800 millions d'euros à 1,6 milliard d'euros l'an prochain, ce qui n'est pas possible. Le tarif de rachat de l'électricité produite par des panneaux simplement posés au sol est le moins élevé. L'inconvénient de ces installations est qu'elles sont grandes consommatrices de terres agricoles. Afin de protéger ces terres, un des décrets prioritaires confie au préfet la responsabilité de la délivrance du permis de construire.

Ce verrou s'ajoute au premier verrou posé par la loi de modernisation agricole. Nous avons suffisamment de friches et d'anciens terrains militaires pour assurer le développement de cette énergie. Notre ambition est de réguler cette production par le volume, et non par le prix. Il s'agit aussi de préserver l'industrie photovoltaïque française. Entre parenthèses, si les 700 emplois de LA SOCIÉTÉ Photowatt, par exemple, sont préservés, c'est grâce aux prescriptions techniques que nous avons imposées par voie d'arrêté : sans elles, c'est du matériel chinois qu'on retrouverait sur nos toits !

Le tarif intermédiaire, applicable à la production des panneaux installés sur le toit de grandes surfaces ou d'exploitations agricoles, est plus discutable. Je le dis clairement : la CSPE n'a pas vocation à subventionner la grande distribution en finançant des ombrières de parking.

M. François Grosdidier. Comment écarter la grande distribution ?

M. Jean-François Carencio. Nous cherchons encore la solution.

M. André Chassaing. C'est ce que je voulais vous dire tout à l'heure. C'est bien beau d'accumuler les normes : encore faut-il être capable d'en assurer le respect, ce qui, à mon avis, suppose qu'on charge des fonctionnaires de cette mission.

M. Jean-François Carencio. Il y a déjà deux verrous : ERDF, d'une part, dont les vérifications sont assez tatillonnes, et les banquiers d'autre part, ces investissements étant financés par l'emprunt. On peut faire confiance aux investisseurs pour assurer le contrôle des normes techniques.

En réponse à M. Demilly, je dirais qu'associer le législateur à cette œuvre réglementaire, dans le respect de la répartition des compétences, bien entendu, est une nécessité. C'est d'autant plus vrai que vous êtes aussi, pour la plupart, des élus locaux. Quant à la forme que prendra cette association, je l'ignore. Pour l'instant, nous vous proposons ce tableau de bord. Pour le reste, nous restons à l'écoute du président de votre commission.

M. le président Christian Jacob. La commission du développement durable a déjà désigné deux rapporteurs chargés de suivre l'application de la loi « Grenelle I » et nommera d'autres rapporteurs au début de 2011 pour l'application de la loi « Grenelle II ».

M. Jean-François Carencio. Quant à la question de M. Demilly sur la généralisation des systèmes de récupération des vapeurs d'essence, j'avoue que je ne suis pas capable d'y répondre.

Les candidats à l'appel d'offres de la CRE ont exagéré : alors que l'objectif d'un appel d'offres est normalement d'obtenir un prix inférieur au tarif existant, tous proposaient des prix supérieurs de 20 % ! C'est pourquoi j'ai proposé au ministre d'État de déclarer cet appel d'offres infructueux.

Monsieur Pancher, il n'est pas dans l'esprit du ministère, dans lequel j'ai l'honneur de servir, de ne pas appliquer la loi. On ne saurait d'ailleurs oublier l'aiguillon que constitue le CNDDGE où siègent deux de vos collègues, M. Grouard, titulaire, et M. Tourtelier, suppléant. Je suis à cet égard surpris du nombre de groupes de pression qui défilent, mais la ligne voulue tant par le législateur que, s'agissant de l'application, par le ministre d'État, est tenue. Nous écoutons, mais sans dévier de ligne en permanence.

Pour ce qui est de la méthode d'élaboration des décrets, elle dépend bien entendu du contenu de ces derniers, mais je compte beaucoup sur votre commission pour nous indiquer les points sur lesquels il vous semble important, en tant qu'élus de la nation, d'approfondir la concertation.

Monsieur Chanteguet, les schémas régionaux climat-air-énergie figurent dans les priorités, de même que la certification haute valeur environnementale des exploitations ou encore les orientations du comité opérationnel Trame verte et bleue dont je viens de valider le pré-projet. Je note d'ailleurs qu'il compte 100 personnes, ce qui en fait un véritable parlement de la trame verte et bleue – mais pourquoi pas ?

L'écocertification des forêts, en revanche, n'y figure pas.

M. Christophe Priou. La Loire-Atlantique a un projet – outre ceux, concernant l'éolien en mer, sur le plateau de la Banche et sur le banc de Guérande – de site d'expérimentation en mer pour la récupération de l'énergie des vagues, le SEM-REV, piloté par l'IFREMER et éligible au Grand Emprunt. Or, la réglementation interdit toute évacuation à terre par câble de l'énergie électrique produite en mer. Ce problème pose d'ailleurs plus généralement celui de la compatibilité du « Grenelle II » avec d'autres documents tels que Natura 2000 en mer.

M. Jean-François Carencio. Nous suivons de très près, notamment avec l'IFREMER, l'articulation entre l'hydrolien en mer et le grand emprunt. Pour ce qui est de l'évacuation de l'énergie, y compris celle produite par l'éolien en mer, la loi Littoral, à ma connaissance, permet des raccordements par câble.

M. Philippe Plisson. Quels ont été les résultats de la circulaire que le ministre d'État a envoyée aux préfets encourageant ces derniers à favoriser les projets éoliens ?

M. Jean-François Carencio. Je comptabilise 510 mégawatts nouveaux au premier semestre. À ce stade, cela me suffit puisque mon obligation est de 500 mégawatts par an – je sais que M. Le Drian, lui, s'est engagé sur un objectif de 2 000 mégawatts.

M. Philippe Plisson. Par ailleurs, des projets vont tomber du fait de l'entrée en vigueur du seuil des cinq mâts. Ne pourrait-on pas envisager une mesure dérogatoire sur deux ans afin de terminer les projets de moins de cinq mâts déjà engagés ?

M. Jean-François Carencio. Ma qualité de fonctionnaire m'impose d'appliquer la loi. C'est ce qui fait le fondement de la démocratie. Pour autant, la réglementation ne s'appliquera qu'à partir du 31 décembre 2011. Mais il est vrai que le seuil de cinq mâts fera tomber 30 % des projets tandis qu'un seuil de trois mâts en aurait fait tomber 50 %.

M. Philippe Plisson. Pour ce qui est de la mise en œuvre des projets, certains sont bloqués du fait de l'insuffisance des effectifs de police pour escorter l'acheminement des pales d'éoliennes depuis les ports d'arrivée jusqu'au lieu d'implantation. Quelles mesures compte prendre le ministre d'État pour accélérer l'externalisation de ces escortes qui accusent déjà une année de retard ?

M. Jean-François Carencio. La décision d'externaliser non pas l'escorte, mais la signalisation des convois exceptionnels de ce type, a été prise.

M. Philippe Plisson. Le ministre de l'agriculture, M. Le Maire, a déclaré qu'« il faudrait adapter un certain nombre d'objectifs qui ne sont plus atteignables » et souhaité « une pause en matière de règles environnementales », tandis que Mme Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie, a rappelé que les engagements du Grenelle n'étaient pas négociables. Lequel a raison ?

M. Jean-François Carencio. Je suis payé pour appliquer la loi que vous avez votée, et je continuerai tant que le ministre d'État ne me dira pas d'arrêter.

Mme Françoise Branget. Après la baisse de 12 % au 1^{er} septembre des tarifs de rachat des installations de solaire photovoltaïque, une rumeur court selon laquelle une nouvelle baisse interviendrait au 1^{er} janvier. Qu'en est-il ?

Par ailleurs, le nombre d'emplois engendrés par les installations photovoltaïques a-t-il été estimé, de même que le montant de TVA perçu ?

Enfin, quelle sera la part, après arbitrage, du transport fluvial ? Que peut avoir comme impact cet arbitrage sur le projet Seine-Nord Europe et sur le canal du Rhône à Sète ?

M. Jean-François Carencio. En matière de transport fluvial, l'arbitrage a été rendu et le ministre d'État en est très satisfait puisque nous avons obtenu, dans le cadre de la programmation quadriennale de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF –, 70 millions d'euros supplémentaires pendant quatre ans en plus des 58 millions d'euros attribués annuellement pour travaux à Voies navigables de France – ce qui ne pourra que satisfaire son président, votre collègue Alain Gest.

J'ai, de plus, obtenu l'autorisation de lancer un partenariat public-privé – PPP – concernant les barrages dans l'Est.

Pour ce qui est du canal Seine-Nord Europe, l'État a agi conformément à ses engagements. Nous cherchons simplement un peu d'argent du côté de la mairie de Paris – je parle en présence de Mme Annick Lepetit – qui, pour l'instant, s'y refuse alors qu'elle bénéficie du projet. Sur un budget de 4,3 milliards environ, il manque en effet 120 millions d'euros pour boucler le tour de table financier, soit 2,5 % du montant total.

S'agissant du photovoltaïque de toiture, méfions-nous des rumeurs – lesquelles ne bénéficient finalement qu'aux spéculateurs. Un tarif existe : il s'appliquera jusqu'au jour où il ne s'appliquera plus... En tout cas, nous avons la conviction qu'en maintenant le tarif en la matière et en baissant de moitié le crédit d'impôt, non seulement nous ne tarirons pas le flux, mais nous continuerons de développer l'emploi dans ce domaine. Alors que les coûts des composants ont baissé de 40 % en deux ans, pourquoi seule la « nation CSPE » – contribution au service public de l'électricité – devrait être la seule à ne pas profiter de cette baisse ? Il faut une répartition qui concerne également les fabricants, les locataires de l'espace et les intermédiaires.

Mme Françoise Branget. Un souci n'en demeure pas moins concernant les installations programmées pour lesquelles les particuliers ont déposé des déclarations de travaux.

M. Jean-François Carencio. Ils gagneront simplement moins d'argent.

Mme Françoise Branget. Mais cela met également en difficulté les entreprises.

Selon vos estimations, 850 mégawatts auront été installés en 2010 contre 85 en 2008. Les professionnels ne sont apparemment pas d'accord sur ces chiffres.

M. Jean-François Carencio. Je me fonde sur les raccordements à ERDF et à RTE. En tout cas, je ne crois pas que les particuliers soient nombreux à être mis en difficulté s'agissant des installations programmées.

M. le président Christian Jacob. Nous reviendrons en tout état de cause sur ce point lors de l'examen du projet de loi de finances.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont. Je ne sais pas, monsieur Carencio, si cela sert d'avoir des parlementaires qui soient également des élus locaux, mais cela aide beaucoup les parlementaires d'avoir des directeurs de cabinet qui, comme vous, sont à leur écoute !

Dans le cadre du Grenelle, le Gouvernement s'est opportunément engagé en faveur de la création de 2 000 kilomètres de lignes TGV à horizon 2020, et, en particulier, d'un barreau TGV entre Limoges et Poitiers pour lequel l'État, les collectivités territoriales – de toutes obédiences politiques – et RFF sont au rendez-vous. Seule la SNCF fait preuve de réserve. Comment le Gouvernement peut-il intervenir auprès de cette dernière pour qu'elle ne retarde pas un projet qui – c'est le cas de le dire – est sur les rails ?

M. Jean-François Carencio. Surtout qu'en matière de rails, c'est RFF qui est concernée et non la SNCF ! Les grands projets du Sud-Ouest, ou GPSO, comprennent outre la branche Poitiers-Limoges, celle vers Toulouse puis Narbonne et celle vers les Landes, les Pyrénées-Atlantiques puis l'Espagne, sachant que le ministre d'État, après s'être mis d'accord avec MM. Martin Malvy et Alain Rousset, espère pouvoir signer d'ici fin 2010 la convention définitive de la liaison Tours-Bordeaux avec le concessionnaire Vinci afin d'éviter tout versement de pénalités à ce dernier. Nous devrions être dans les temps si la convention financière, qui doit être soumise au Conseil d'État, est signée avant la fin octobre.

En tout cas, concernant la liaison entre Poitiers et Limoges, je ne vois pas comment Guillaume Pépy, Président de la SNCF, peut bloquer la situation.

M. Philippe Tourtelier. Monsieur le président, il serait intéressant d'avoir la même démarche qu'aujourd'hui concernant les rapports prévus dans les lois « Grenelle I et II ».

M. le président Christian Jacob. Les rapporteurs que la commission a désignés s'y emploieront.

M. Philippe Tourtelier. Je m'interroge, après Bertrand Panher, sur la place des parlementaires dans l'élaboration des décrets. Pour faire partie, en tant que suppléant, du comité de suivi du Grenelle, je ne peux prendre la parole lorsque le titulaire est présent. Heureusement, j'ai pu m'exprimer au cours du débat sur la taxe carbone. Il serait préférable, pour mieux participer à l'élaboration d'un décret, que l'on puisse envoyer tel ou tel d'entre nous qui suit particulièrement le sujet abordé par ce décret. Ce serait introduire de la souplesse, sans remettre en cause ce que le législateur a décidé.

S'agissant des 100 membres du comité opérationnel Trame verte et bleue, cela fait, rapporté aux cinq collèges, vingt représentants d'élus et d'associations d'élus. Combien de parlementaires, et plus précisément de députés, cela concerne-t-il finalement ? N'est-ce pas là toute la difficulté que nous avons pour intervenir dans ces sujets ?

Pour ce qui est des énergies renouvelables, je rappelle que la CSPE est payée par tous les consommateurs finaux d'électricité alors que dans d'autres pays, c'est le producteur qui finance.

M. Jean-François Carencio. C'est bien pourquoi j'ai parlé de « nation CSPE ».

M. Philippe Tourtelier. Concernant l'éolien, vous n'avez pas répondu à M. Philippe Plisson qui vous interrogeait sur les résultats en la matière. Vous n'avez pourtant rien à cacher : soit la réponse est favorable, et on n'en parle plus ; soit la situation est tendue, et autant qu'on le sache tous, surtout maintenant que la loi est votée.

M. Jean-François Carencio. Si je n'ai pas répondu, ce n'est pas que j'ai quelque chose à cacher. Simplement je n'ai pas la réponse. Je vous la communiquerai.

M. Philippe Tourtelier. Concernant le solaire photovoltaïque, j'ai cru comprendre que vos services préféreraient réguler par le volume plutôt que par les prix.

M. Jean-François Carencio. Pour ce qui est des installations au sol.

M. Philippe Tourtelier. En la matière, ce sont les gros producteurs qui vont s'en sortir et pas les petits. Un chef d'entreprise employant 50 salariés me disait ainsi hier que le fait de se procurer les panneaux solaires en Allemagne de préférence à la Chine afin de bénéficier d'une meilleure garantie lui coûtait 10 à 15 % de son bénéfice. Selon lui, il ne pouvait s'en sortir qu'avec une régulation type rapport Charpin, lequel prévoyait une régulation par « corridor cible » de marché avec dégressivité trimestrielle automatique en fonction des volumes, ce qui n'est pas tout à fait une régulation par des quotas.

Pour ce qui est des différents décrets, je reviendrai en particulier sur celui relatif aux impacts environnementaux des produits de construction. Nous avons été nombreux à estimer au cours du débat qu'une information était nécessaire concernant la sensibilité aux moisissures des différents types de matériau. Patrick Ollier ayant alors indiqué que cela relevait du domaine réglementaire, l'amendement portant sur ce point avait été retiré. Envisagez-vous de prendre en compte dans le décret la question des moisissures ?

S'agissant des décrets en matière phytosanitaire, les agriculteurs, si j'ai bien compris, devront en tenir compte puisque le ministre M. Le Maire a annoncé qu'il fallait d'abord appliquer ce qui existe.

Quant à la responsabilité sociale des entreprises – RSE –, vous orientez-vous vers la création d'un organisme tiers indépendant ou vers une formation des commissaires aux comptes ?

M. Jean-François Carencio. Plutôt vers cette dernière solution. Mais la décision relève du ministère des finances.

M. le président Christian Jacob. C'est bien pour cela que j'ai souhaité cette audition : le comité de suivi du Grenelle de l'environnement est une chose, et le travail parlementaire, à savoir l'application de la loi, en est une autre. Nous avons à veiller à la conformité avec les débats du Parlement – qui ne sont pas toujours ceux du Grenelle...

M. Yanick Paternotte. La concertation est importante, mais avec l'instauration de dates butoir, généralement vers 2011, un risque de collision existe avec la réforme territoriale, laquelle va restructurer l'intercommunalité.

Dans le tableau récapitulatif des décrets « Grenelle II » qui nous a été distribué, je reviendrai sur les lignes 99 et 200 car, pour m'intéresser aux espaces naturels sensibles et aux forêts, je constate qu'en l'occurrence deux ministères suivent le sujet : le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche pour ce qui est des forêts gérées durablement et le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer s'agissant des espaces naturels. Comment arbitrer ? Cela concerne plus particulièrement la gestion de l'ONF, qui semble d'ailleurs aujourd'hui déboiser non plus dans le cadre d'une gestion durable, mais pour « faire de l'argent ».

M. Jean-François Carencio. Je vous laisse la responsabilité de ce propos car, pour ma part, ce n'est pas l'image que j'en ai.

M. Yanick Paternotte. Allez en forêt de Montmorency !

M. Jean-François Carencio. En tout cas, le personnel de l'ONF a une vraie conscience de son travail, et je crois en l'ONF telle qu'on l'a toujours connue.

Quant aux relations entre le MAAP et nous, ce n'est pas toujours un long fleuve tranquille. L'arbitrage, s'il y a lieu, se fait en interministériel et c'est le Premier ministre qui tranche. Nous n'avons pas en tout cas la tutelle à titre principal de l'ONF.

M. Yanick Paternotte. Comment en l'occurrence dissocier les forêts des espaces naturels ? N'aurait-on pu prévoir un décret désignant l'un ou l'autre ministère et permettant une vision globale en la matière ?

M. Frédéric Cuvillier. Malgré votre enthousiasme, je ne suis pas convaincu par une œuvre législative aussi immense : 201 décrets, cela représente beaucoup de thèmes abordés et, finalement, une sophistication du droit telle que celui-ci devient inapplicable. Aussi peut-on s'interroger sur l'opposabilité de cette réforme, surtout auprès des collectivités qui sont les premières concernées : ne risque-t-on pas de laisser finalement le juge faire le travail du législateur, lequel aura alors plutôt voté une loi d'habilitation qu'un véritable dispositif législatif ?

Quant aux délais, comment les collectivités pourront en peu de temps régler des questions aussi diverses que celles relatives au plan de prévention des risques d'origine naturelle et technologique, au schéma de gestion des eaux, au plan départemental de gestion de déchets, aux plans régionaux de qualité des airs, etc., voire, dans le domaine de la mer, au décret en Conseil d'État concernant la stratégie nationale pour la mer et le littoral, qui doit lui-même orienter les documents stratégiques de gestion intégrée des façades et qui, en même temps, doit s'accommoder des schémas de mise en valeur de la mer, le tout dans le contexte de Natura 2000 et du Grenelle de la mer ? À toutes, je leur dis bon courage ! D'autant que l'on ne connaît pas la compatibilité, la hiérarchie, les risques contentieux de tous ces concepts juridiques.

Au sein du groupe de travail sur le fret ferroviaire auquel je viens de participer, une seule question revenait de façon lancinante, celle des moyens. Dans le cas présent, mettre en place des prescriptions techniques sans les accompagner de moyens, c'est se limiter à des

déclarations de principe, ce qui ruine l'efficacité du droit surtout, comme le soulignait notre collègue André Chassaigne, si ceux qui s'affranchissent des prescriptions ne sont pas poursuivis.

M. Philippe Boënnec. La complexité risque en effet de bloquer nombre de décisions et une coordination avec le préfet sera nécessaire sur le terrain. Ne pas pouvoir, par exemple, consulter le Conseil national de la mer et des littoraux risque de soulever des difficultés.

M. Jacques Le Nay. Si le tableau récapitulatif constitue un travail remarquable par rapport à une « loi monument », les décrets d'application ne doivent pas aboutir à des difficultés supplémentaires pour les élus locaux, comme ce fut le cas dans le domaine de l'urbanisme à la suite de la loi Littoral. Comment rassurer les maires qui nous posent des questions au quotidien concernant, par exemple, l'élaboration d'un PLU : leur faut-il attendre la loi sur la réforme des collectivités territoriales ?

M. Frédéric Cuvillier. S'il faut peut-être aller vite s'agissant des décrets, il faut aussi éviter toute insécurité juridique comme ce fut le cas pour les PLU avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains – dite « loi SRU » –, qui conduit aujourd'hui à nous retrouver avec des POS, des POS-PLU, des PLU-SCOT, etc.

M. Jean-François Carencio. Concernant d'abord le fret ferroviaire, je crains que ce ne soit pas une question de moyens, mais de volonté. Concernant les wagons isolés, il n'est pas normal que le voyageur francilien les finance, en payant son TER, alors que nombre d'entreprises feraient mieux – c'est un peu un paradoxe – de faire voyager leur fret par la route, ce qui représenterait moins de CO₂ tout en étant moins cher. La vérité se trouve dans une globalité du système avec des trains multi-lots multiservices, des autoroutes ferroviaires et le maintien d'un certain nombre de wagons isolés, notamment pour les produits dangereux. Le problème est que l'on assiste plus à une descente du wagon isolé qu'à une montée des trains multi-lots multiservices ou des autoroutes ferroviaires.

Ce qui bloque aujourd'hui en matière de fret ferroviaire, ce sont deux sillons : le contournement ferroviaire de Lyon Est – le CEFA – et celui de Nîmes-Montpellier. Faire passer sur la rive droite du Rhône à la fois des TER et des trains fret n'est pas simple avec, d'un côté, Jean-Jacques Queyranne, président de la région Rhône-Alpes, qui proteste à juste titre, et, de l'autre, Hubert Dumesnil, président de Réseau Ferré de France qui attend qu'une décision soit prise. On est dans un système où il faut aller à marche forcée : en un an et demi, on a ainsi fait sauter le bouchon de Bordeaux après s'être mis d'accord avec Martin Malvy concernant le fret et les TER sur la ligne Saint-Jory – Toulouse-Matabiau.

Comme le soulignait récemment le ministre d'État à Bordeaux, nous sommes tout de même dans une année ferroviaire : je veux parler de l'inauguration du pont de Kiehl, de la mise en service commerciale de la ligne du Haut-Bugey Bourg-en-Bresse – Genève qui évitera le bouchon de Culloz, de l'ouverture de la liaison LGV Perpignan-Figueras, du lancement des travaux de la liaison Metz-Strasbourg et de la signature prochaine du marché Tours-Bordeaux. Nous ne savons pas aller plus vite !

Pour autant, je ne conteste pas que nous soyons dans un creux où la décélération du wagon isolé n'est pas compensée. Mais vous ne pouvez imaginer combien il est difficile de faire passer des trains de 400 mètres à un kilomètre de long ! Sur la ligne Bettembourg-Perpignan on passera d'un train par jour à quatre à la fin de l'année, ce qui est quasi miraculeux.

Pour le reste, je dirai que la révolution c'est nécessairement un peu « pagailleux ». Mais à l'arrivée, vous disposerez d'un corpus de doctrine qui aura changé complètement. Je suis de ceux qui pensent qu'avec cet ensemble de textes, certes éminemment difficiles à appliquer, on ne reconnaîtra pas notre pays en 2025. Pour prendre l'exemple de la RT 2012 (réglementation thermique 2012) vous aviez une passoire : vous aurez un thermos. Il en va ainsi de la trame verte et bleue : il sera difficile à un moment d'avancer avec un front de taille considérable – pour faire un peu de politique, j'observe que certains ne l'ont pas votée parce qu'ils pensaient que nous n'irions pas assez vite et pas assez loin, alors que, selon moi, nous sommes allés très loin et très vite.

En tout cas, oui, le jeu entre le juge, le législateur, le citoyen, le préfet sera très compliqué. Mais vous aurez voté, si l'on va jusqu'au bout, un changement radical sur nombre de sujets.

M. Philippe Boënnec. Mourir en bonne santé est certes important, mais le rôle des préfets pendant tout ce temps difficile restera éminent. Il faut donc qu'ils aient des instructions pour qu'une vie normale se poursuive pendant cette période.

Mme Annick Lepetit. Concernant l'autopartage, quelles seront les caractéristiques des véhicules qui bénéficieront de ce label ?

Quant à la recharge des voitures électriques, où en est la rédaction du décret relatif à la mise en place des points de recharge publics ? Le Président de la République, lors de sa visite au Salon de l'auto, vendredi dernier, a annoncé que l'État paierait la moitié du coût de l'installation de 75 000 points de recharge publics d'ici à 2015. Un programme en ce sens a-t-il d'ores et déjà été établi ?

Enfin, parmi les personnes publiques listées dans la loi qui peuvent mettre en œuvre les infrastructures de recharge électrique, les syndicats mixtes ont été oubliés. Seront-ils introduits à l'occasion du futur décret ?

M. Jean-François Carencio. Tout d'abord, toutes les agglomérations et communautés d'agglomérations qui ont pris un engagement en mars 2010 auront le même niveau d'aide de l'État.

Mme Annick Lepetit. En l'occurrence, je ne représente pas une agglomération.

M. Jean-François Carencio. Mais un département, il est vrai – le seul d'ailleurs qui se soit lancé dans ce domaine. Le même système lui sera appliqué.

Quant au taux d'aide, je confirme l'arbitrage annoncé par le Président de la République, soit 50 %. S'agissant, en revanche, des caractéristiques des véhicules, c'est une question à laquelle je ne sais pas répondre. Décision a en tout cas été prise d'écrire – puis de les réunir – à l'ensemble des communes éligibles à ce système pour leur faire part, la situation s'étant stabilisée par rapport au mois de mars, de ce que l'on propose de faire ensemble.

Concernant les infrastructures publiques je tiens à rassurer les uns et les autres : on pourra brancher sur la même borne des véhicules aussi bien Peugeot que Renault.

Nous avons beaucoup travaillé pour la préparation des annonces faites à l'occasion du Salon par le ministre d'État ou le Gouvernement. Nous allons maintenant restituer ce travail aux communes et aux constructeurs.

M. le président Christian Jacob. Il me reste à vous remercier d'avoir accepté de participer à ce premier exercice très intéressant. Nous aurons l'occasion de faire à nouveau le point dans quelques mois.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 5 octobre 2010 à 17 heures

Présents. - M. Yves Albarello, Mme Chantal Berthelot, M. Jérôme Bignon, M. Philippe Boënnec, M. Maxime Bono, M. Christophe Bouillon, Mme Françoise Branget, M. Jean-Paul Chanteguet, M. André Chassaigne, M. Frédéric Cuvillier, M. Stéphane Demilly, M. Raymond Durand, M. Albert Facon, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, Mme Geneviève Gaillard, M. Alain Gest, M. Jean-Pierre Giran, M. François-Michel Gonnot, M. François Grosdidier, M. Christian Jacob, M. Jean Lassalle, M. Jean-Marc Lefranc, M. Jacques Le Nay, Mme Annick Lepetit, M. Jean-Pierre Marcon, M. Philippe Martin, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, M. Christian Patria, M. Jean-Luc Pérat, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, M. Philippe Plisson, M. Christophe Priou, Mme Catherine Quéré, Mme Marie-Line Reynaud, M. Philippe Tourtelier, M. André Vézinhet

Excusés. - M. Serge Grouard, M. Michel Havard, M. Jean-Marie Sermier

Assistait également à la réunion. - M. Jean Proriol