

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**

Mercredi
6 juillet 2011
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 60

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

– Audition, ouverte à la presse, de Mme Dominique Dron,
Commissaire générale au développement durable 2

**Présidence de
M. Serge Grouard**
Président



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **Mme Dominique Dron, commissaire générale au développement durable et déléguée interministérielle au développement durable.**

M. le président Serge Grouard. Je salue Mme Dominique Dron qui, de par sa double fonction, se trouve au cœur des enjeux et des problématiques du développement durable. Cette audition est donc particulièrement importante pour nous.

Nous vous proposons, Madame, de nous préciser les compétences qui sont les vôtres avant de faire le point sur la mise en œuvre de la loi Grenelle I, le rythme de signature des décrets d'application de la loi Grenelle II et la stratégie nationale de la biodiversité (SNB).

Mme Dominique Dron, commissaire générale au développement durable, déléguée interministérielle au développement durable. C'est avec un grand plaisir que je me trouve devant vous, en compagnie de mon adjointe Michèle Rousseau, pour évoquer les problématiques du développement durable.

Avant de réfléchir ensemble aux questions liées au développement durable, il faut avoir en tête que le contexte subit des évolutions extrêmement rapides, qu'il s'agisse de biologie, de physique ou de chimie. Nous sommes au-dessus du scénario le plus pessimiste du GIEC – le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat – en termes d'émissions de gaz à effet de serre : le printemps que nous venons de vivre est le plus chaud depuis 1900 et le plus sec depuis 1960. Dans le domaine de la biologie, un récent rapport explique que nous encourons le risque d'un effondrement des écosystèmes marins entre 2020 et 2050. Ces évolutions très rapides ne sont pas uniquement le fait des sciences naturelles, elles sont également géopolitiques et stratégiques. Certains biens deviennent rares, comme les terres fertiles ou les gisements d'énergie et de minerais. On assiste désormais à l'achat ou à la location de plateaux continentaux entiers accompagnés de droits de pêche durant plusieurs décennies. L'accès à l'eau va également devenir rare. Tout cela risque de mettre en péril les équilibres financiers planétaires et la structure des sociétés elles-mêmes, avec la constitution de réseaux ou de modes de relations parallèles voire différents de ceux avec lesquels nous avons l'habitude de travailler.

Pour parler d'efficacité, de performance et de robustesse des économies et des sociétés, d'atouts industriels et économiques, d'attractivité des territoires, nous devons intégrer ce contexte et nous placer dans un monde dans lequel les critères qui nous amènent à définir nos stratégies sont profondément bouleversés.

Le commissariat général au développement durable a pour tâche de définir les indicateurs qui permettent de mesurer et de suivre des phénomènes et des effets dont l'intensité s'accroît.

Nous devons penser en termes d'adaptabilité des systèmes économiques – entreprises, réseaux, technologies, articulation des métiers entre eux –, en termes de sobriété – performances, efficacité... – et en termes de robustesse globale au moins autant qu'en termes de performances sectorielles. Cela implique souplesse, cohésion et solidarité. Nous devons également penser en termes d'interdépendance des professions et des territoires vis-à-vis de ressources communes raréfiées : sols fertiles, services écosystémiques – comme la pollinisation, dont nous profitons à titre gratuit –, niveau d'éducation et de formation, fonctionnement d'un territoire dont dépendent tous les acteurs. Nous devons penser en termes

d'interdépendance vis-à-vis de régulations planétaires comme la maintenance des services écosystémiques, laquelle accompagne la préservation de la biodiversité et de la nature.

Il s'y ajoute la question du climat, sur laquelle je n'insiste pas car elle est présente dans tous les esprits.

Le commissariat général au développement durable a été constitué en même temps que le grand ministère du territoire efficace et résilient qu'est le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) pour essayer d'accélérer la réponse aux injonctions de ce nouveau contexte, c'est-à-dire pour mesurer et observer.

Le commissariat général est doté d'un service de l'observation et des statistiques qui a pour mission le suivi d'un ensemble de données économiques, sociales, physiques et environnementales. Il dispose aussi d'une direction de la recherche et de l'innovation, chargée d'évaluer et d'intégrer les paramètres que les acteurs, publics ou privés, n'avaient pas coutume d'associer intimement à leur stratégie. C'est également la tâche du service de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, qui effectue des évaluations monétaires et environnementales et intègre le développement durable dans les stratégies des acteurs publics et privés afin d'assurer une cohérence et des relations de fond au sein même de ce grand ministère et avec les acteurs extérieurs, avec l'apport de la réflexion prospective. Telle est la mission de la délégation au développement durable.

Ces quatre entités constituent le commissariat général au développement durable, dont les actions illustrent la nécessité de travailler avec les acteurs sociaux et économiques, de diffuser les bonnes pratiques et de catalyser l'émergence de territoires, d'acteurs publics ou d'entreprises.

Si j'ajoute au rôle transversal du commissariat général les missions de la délégation interministérielle, nous comptons parmi nos missions la stratégie nationale du développement durable et sa déclinaison auprès de l'ensemble des ministères pour les inciter à s'approprier les éléments de diagnostic, les outils et les préoccupations du ministère en charge du développement durable ; inversement, il appartient à chaque ministère de valoriser sa compréhension de l'un des aspects de la société et de l'économie afin de construire une stratégie globale opérationnelle de développement durable. Cela se traduit par la mise en place de politiques comme le plan « Administration exemplaire », destiné à limiter la consommation des ressources.

A côté de ses fonctions transversales, le commissariat général pilote en propre un certain nombre d'actions. Il assure notamment le suivi de l'application des lois Grenelle I et Grenelle II, et du Grenelle de la mer, et plus globalement le dossier « mer » et d'autres sujets comme la consommation responsable, les filières de l'économie verte ou encore les projets de ville durable.

M. Jean-Paul Chanteguet. La stratégie engagée sur la période 2010-2013, qui vise à développer une économie sobre en ressources naturelles et décarbonée, s'organise autour de neuf défis dont certains nous paraissent particulièrement importants : le changement climatique et l'énergie. Dans le cadre du paquet « énergie-climat », notre pays s'est engagé à réduire de 20 % ses émissions de gaz à effet de serre, de porter la part de ses énergies renouvelables à 23 % et d'accroître de 20 % son efficacité énergétique.

À la fin de l'année 2009, nos émissions de gaz à effets de serre avaient baissé de 10,3 %, en raison non d'une modification structurelle de la production et de la consommation mais essentiellement de la crise économique. Selon votre prédécesseur Michèle Papalardo, nous ne pourrions atteindre l'objectif de réduction de 20 % des émissions que si nous fixons un prix au carbone. Partagez-vous cette position ? Disposez-vous d'indications concernant la baisse des émissions de gaz à effet de serre fin 2010 ?

En matière d'efficacité énergétique, les objectifs ne seront malheureusement pas atteints, comme l'a indiqué le président de la Commission européenne José Manuel Barroso lui-même. L'Union européenne vient d'ailleurs de décider d'engager 265 millions d'euros dans un programme relatif à l'efficacité énergétique.

Lorsqu'on parle d'efficacité énergétique, on pense à l'isolation des logements. Mais améliorer 30 millions de logements en France à raison de 20 000 euros par logement en moyenne ne coûterait pas moins de 600 milliards d'euros. Qui pourrait financer un tel programme ?

S'agissant des énergies renouvelables, nous sommes naturellement inquiets. Dans le domaine de l'énergie éolienne, seulement 80 MW ont été raccordés au premier trimestre 2011, alors qu'il en faudrait 350 MW pour atteindre nos objectifs. Quant au photovoltaïque, la production de 500 MW par an est insuffisante. D'ailleurs les présidents des commissions du développement durable et des affaires économiques de notre assemblée avaient proposé de porter cet objectif à 800 MW.

Le Président de la République, lors du Conseil européen du 4 février dernier, a essayé d'obtenir un accord visant à assimiler énergie nucléaire et énergie renouvelable – dans la mesure où l'énergie nucléaire est décarbonée. Cette assimilation nous inquiète. Qu'en pensez-vous ? Sachant qu'une énergie est durable si son exploitation continue n'est pas nuisible à l'humanité, l'énergie nucléaire peut-elle vraiment être considérée comme une énergie durable ?

Selon vous, le « charbon propre » est-il un mythe ou une réalité ?

Je m'interroge sur le caractère interministériel de la délégation lorsque je me réfère à certaines décisions qui ont été prises, par exemple l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes. Cette autorisation devait faire l'objet au préalable de la remise d'un rapport au Parlement ; or nous l'attendons toujours. Le rapport établissant la liste des subventions défavorables à la biodiversité est toujours bloqué par cette « *interministérialité* », c'est-à-dire certainement par le ministère de l'agriculture et peut-être par d'autres ministères encore.

J'en termine par une simple question, en vous priant par avance d'excuser son caractère abrupt. Vous êtes aujourd'hui « déléguée interministérielle » : est-ce plus qu'un titre ?

M. Bertrand Pancher. Madame la déléguée, les députés de la majorité saluent votre engagement en faveur du développement durable et votre arrivée à la tête du commissariat, qui vous permettra de mener à bien vos différentes missions.

L'appropriation par les différents ministères – et l'État dans son ensemble – de la stratégie nationale de développement durable est effectivement essentielle, car si les actions

engagées par le ministère de l'écologie ne diffusent pas dans les autres administrations, nous aurons du mal à entraîner l'ensemble des acteurs de notre pays. De quels moyens disposez-vous pour développer vos stratégies dans les autres ministères, sachant que la tâche est immense ? À quels freins êtes-vous confrontée ?

Vous dites travailler avec l'éducation nationale. En quoi consiste ce travail ? Lors des débats sur le projet de loi Grenelle I, nous avons demandé à généraliser les formations au développement durable dans l'éducation nationale et à faire connaître les stratégies nationales. Le ministère de l'éducation nationale nous avait répondu que les programmes surchargés rendaient ces orientations difficiles à mettre en œuvre. Quelles sont précisément les actions menées par l'éducation nationale ?

En ce qui concerne le suivi de l'application des lois Grenelle I et Grenelle II, mon collègue Philippe Tourtelier, avec lequel j'ai récemment coordonné la publication d'une note d'étape sur le sujet, et moi-même avons apprécié votre présence lors de la commission nationale du développement durable et du Grenelle de l'environnement. Sans entrer dans le détail, pouvez-vous nous dresser un bilan rapide des points qui vous paraissent bien avancés – le logement neuf, les déchets, la santé, la gouvernance – et de ceux qui connaissent de réelles difficultés ? D'où viennent ces difficultés ? Dans ce rapport, nous avons beaucoup insisté sur la mise en œuvre des décrets d'application dans le domaine des transports, laquelle semble complexe : partagez-vous nos analyses sur ce point ?

Enfin, nous avons souligné la nécessité d'approfondir les méthodes de gouvernance des lois « Grenelle » et de faire en sorte que la concertation se poursuive lors de la mise en œuvre des décrets d'application. Nous sommes passés d'une difficulté de concertation à une inondation de notes d'information et de demandes d'avis. La structuration de la concertation nous paraît essentielle. Quel est votre sentiment sur cette question ?

Mme Dominique Dron. Comment fonctionne la délégation interministérielle et quels sont ses moyens ? Tout d'abord, le cadre de son action est déterminé par le Parlement. Chaque année, au mois d'octobre, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur la stratégie nationale du développement durable et les Grenelle de l'environnement. Ce rapport contient notre analyse des efforts accomplis par les ministères pour prendre en charge les différents aspects du développement durable.

Je tiens à rappeler une évidence : on ne peut rien faire à la place des autres, on ne peut avancer qu'à partir du moment où un certain nombre d'impératifs, d'évidences et de constats ont été établis et que les uns et les autres décident d'infléchir leur stratégie pour les prendre en compte. Je dis souvent que, si beaucoup de choses peuvent être négociées, ce n'est pas le cas des réalités physiques, chimiques et biologiques.

Pour autant, il existe des outils. Le plan « Administration exemplaire », par exemple, incite les administrations à être exemplaires dans leur fonctionnement en réduisant leur consommation d'énergie et de papier, en choisissant des véhicules moins polluants, en réalisant des audits énergétiques, en intégrant des clauses sociales dans les contrats. Ce plan, qui passe par un système de bonus malus, représente 100 millions d'euros. Tous les ans, sur la base de quelques indicateurs – dont le nombre est passé de huit en 2009 à 14 en 2010 et à 18 en 2011 –, le ministère chargé du budget soustrait des crédits de fonctionnement de chaque ministère une somme proportionnelle au poids de ce ministère dans le fonctionnement total de l'État. Il incombe ensuite à la délégation interministérielle d'examiner la manière dont les

ministères ont atteint leurs objectifs. En fonction des résultats, le commissariat propose au ministère chargé du budget de rétrocéder tout ou partie des sommes soustraites.

Nous avons réalisé avec l'éducation nationale un travail très complet. Nous avons intégré les problématiques de développement durable dans les programmes de géographie et de sciences naturelles des classes primaires et secondaires. En outre, un certain nombre de lycées et collèges se sont lancés à titre expérimental dans des programmes de développement durable destinés à diffuser les bonnes pratiques.

La réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre passe essentiellement par des actions sur les bâtiments et les transports. Nous assistons à une forte mobilisation de la profession du bâtiment – les décrets sur la réglementation thermique sont parus – et à une modification importante de la manière dont les professionnels s'organisent pour répondre à la demande des maîtres d'ouvrage, qui est de plus en plus forte, bien qu'il existe dans ce secteur une inertie importante due à l'impossibilité de changer le parc de bâtiments du jour au lendemain.

La réflexion sur le prix du carbone, tout comme celle sur la directive tendant à instaurer une taxation de l'énergie comprenant une part liée au carbone, est importante. Lors de la discussion sur la contribution climat énergie, il a été indiqué qu'il fallait s'inscrire dans un contexte européen : aussi, je salue le travail de la France pour faire aboutir cette directive. Par ailleurs, à la suite de la censure constitutionnelle des dispositions en loi de finances portant création de la contribution climat énergie, un groupe d'analyse juridique a été mis en place pour remédier à certain nombre d'incompréhensions.

Le rapport relatif à la circulation des camions de 44 tonnes est quasiment finalisé.

En ce qui concerne le « charbon propre » – je préfère parler « d'hydrocarbures propres » –, il faut savoir que de nombreux pays, en Europe et dans le monde, utiliseront encore des hydrocarbures fossiles, dont le charbon, pendant un certain temps. Pour intégrer cette réalité dans un scénario de réduction des émissions de gaz à effet de serre, trois instruments peuvent être déployés de manière concomitante : il faut d'abord agir en aval sur l'efficacité énergétique – c'est un procédé universel qui touche toutes les formes d'énergie, *a fortiori* les énergies carbonées qui constituent la plus grande partie des énergies utilisées dans le monde ; il convient également d'améliorer les rendements des installations de production ; il faut enfin agir sur le captage, le recyclage ou le stockage des gaz produits – car, selon le mode de captage, on récupère des gaz mélangés ou distincts et les gaz très purs peuvent servir de matière première à la carbochimie, par exemple.

Dans la mesure où nous disposons dans le monde de trois fois trop de réserves d'énergies carbonées par rapport aux trajectoires viables en matière de changement climatique, nous sommes dans la nécessité de recourir à des techniques qui atténuent l'impact des gaz à effet de serre dus à des énergies que beaucoup de pays continueront à utiliser encore longtemps.

Nous disposons d'un bilan des puissances installées dans le domaine des énergies renouvelables en juin 2010. Nous vous le ferons parvenir.

S'agissant de l'énergie photovoltaïque, nous avons, en 2010, 700 MW installés. Pour le seul premier trimestre 2011, il y a eu 312 MW d'installés, en dépit des perturbations

connues par ce secteur du fait des stratégies d'un certain nombre d'acteurs par rapport aux outils qui leur étaient proposés.

En ce qui concerne la loi Grenelle II, 199 décrets d'application, issus des 257 articles du texte, ont été identifiés, dont une dizaine apparaissent à ce jour inutiles ou prématurés. Quelques exemples de décrets prématurés : le décret sur la réglementation thermique 2020, qu'il n'est pas opportun de finaliser dès maintenant, ou encore le décret sur l'agence des 50 pas géométriques de Guadeloupe, car les structures actuelles demeureront actives jusqu'en 2013...

D'autres décrets sont inutiles, soit parce qu'il existe déjà un texte, soit parce que le décret ne constitue pas le vecteur adapté. Quelques exemples : le label « Grand Site de France », qui est en fait issu d'une circulaire ; il en va de même pour l'inscription des risques naturels et technologiques dans les baux commerciaux ; pour ce qui concerne la responsabilité sociale et environnementale des sociétés-mères et la consolidation des données issues de leurs filiales, la loi s'applique directement ; s'agissant de l'agrément des entreprises qui ne disposent pas de certification de sécurité pour circuler sur les voies ferrées portuaires, le décret existe déjà.

Sur les 189 décrets restants, 95 sont soit en cours d'examen devant le Conseil d'État, soit présentés à la signature des ministres, soit déjà publiés – 42 l'étaient au 30 juin 2011. Le travail « technique » est donc, pour eux, achevé.

Certains décrets exigent des délais particuliers car ils nécessitent de longues discussions interministérielles ou des concertations avec les acteurs, conformément au système établi avec le comité national pour le développement durable et le Grenelle de l'environnement.

Le décret fixant les orientations nationales des trames verte et bleue donnera lieu à un grand nombre de concertations et de consultations, dès lors que le Comité national des trames verte et bleue et les comités régionaux seront mis en place. Le décret portant constitution du Comité national vient d'être publié, de même que celui sur les comités régionaux : ces consultations peuvent donc désormais commencer.

Il en va de même du décret mettant en œuvre la stratégie nationale pour la mer et le littoral. Il fallait que soit d'abord publié le décret concernant le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) : c'est chose faite. Mais il faut également que les travaux sur les conseils maritimes de façade et la méthode d'élaboration des documents stratégiques de façade soient suffisamment avancés. Ces travaux sont en cours.

Le décret visant les travaux dans les bâtiments tertiaires fait l'objet d'une forte tension. Nous attendons cet automne les conclusions du comité stratégique du Plan bâtiment Grenelle, animé par Philippe Pelletier.

Un autre décret a besoin d'un délai, celui portant sur la protection des travailleurs contre les risques électromagnétiques, dont la direction générale du travail est maître d'œuvre. Des discussions sont actuellement en cours au niveau européen sur la même question : dans un souci d'harmonisation, nous attendons donc la « décantation » de la directive, qui devrait survenir en début d'année prochaine.

Un certain nombre de décrets sont en cours d'élaboration ou peu avancés, essentiellement en raison du peu de temps que nous avons pu leur consacrer. C'est le cas du décret relatif à la consigne des bouteilles de gaz ou encore du décret sur les déchets électriques et électroniques.

Certains décrets posent des questions juridiques complexes, comme le décret instaurant le péage urbain. La discussion est en cours.

Le décret relatif à la distinction des semences – les semences adaptées à des parcours conventionnels sont différentes de celles destinées à des parcours faibles en intrants – fait l'objet d'une discussion interministérielle à l'issue de laquelle il sera décidé si cette question relève d'un décret ou d'un autre texte.

Compte tenu des disponibilités du Conseil d'État, nous devrions faire paraître la quasi-totalité des 189 décrets d'ici à la fin de l'année.

M. Bertrand Pancher. Votre réponse montre à quel point le sujet est complexe...

M. le président Serge Grouard. Je souhaiterais illustrer notre débat sur les textes d'application des lois par un exemple frappant. En 1980, la France, dans sa grande sagesse, avait produit près de 6 000 textes de nature réglementaire. Durant la décennie 2000, elle en produit en moyenne 22 000 par an !

M. Philippe Plisson. Ce ne sont pas forcément les meilleurs décrets qui sont publiés !

M. Jean-Marie Sermier. La lutte contre le changement climatique s'inscrit forcément dans une démarche globale. Avez-vous anticipé l'arrêt du nucléaire allemand lorsque vous considérez l'ensemble des préoccupations environnementales en matière de CO₂ ?

L'hydrogène est une énergie d'avenir – nous sommes d'ores et déjà capables de fabriquer des moteurs à hydrogène. Une expérimentation devrait être menée en France, mais elle sera réalisée sur des véhicules immatriculés en Allemagne parce qu'elle est interdite aux véhicules immatriculés en France. La réglementation sera-t-elle modifiée ?

Le décret sur la représentativité des ONG environnementales est attendu. La gouvernance à cinq impose en effet des efforts de transparence. Il semble que les fondations et les associations auront quatre ans pour se mettre en conformité avec ce décret qui rappellera un certain nombre d'exigences relatives au nombre d'adhérents, aux relations des fondations avec les donateurs importants et à la transparence budgétaire. Ce décret paraîtra-t-il dans les prochaines heures ou les prochains jours ?

Mme Fabienne Labrette-Ménager. La parution du décret « *Méthanisation biogaz injection* » est très attendue. En effet, sur le terrain, de nombreux projets sont en attente des tarifs de rachat du biogaz injecté. Je vous pose cette question, car j'aimerais vraiment ne plus avoir à la poser à la prochaine rentrée...

Quant au décret « Réglementation thermique 2020 », on peut certes choisir d'attendre, mais sur le terrain nous sommes confrontés à d'importants problèmes – je parle en tant que présidente d'un office HLM qui gère 13 000 logements aidés, dont une grande part date des années soixante et fait l'objet d'importants programmes de réhabilitation. Nous nous apercevons qu'il est plus intéressant, pour le locataire comme pour le bailleur, de démolir et de reconstruire, car le coût de ces deux opérations est pratiquement identique à celui d'une

rénovation. C'est surtout vrai en province, où les terrains sont moins chers qu'à Paris. Je viens de signer un programme de 50 logements « *BBC-Effinergie* » pour un coût de 1 000 euros le mètre carré ; le coût de leur rénovation aurait été sensiblement identique. J'ajoute que certaines régions, comme celle des Pays de la Loire, n'accordent aucune aide pour faire passer les bâtiments dans le diagnostic de performance de la classe F à la classe D.

Il faut nous aider à impulser des programmes éducatifs. Je signe actuellement des conventions avec l'éducation nationale et les responsables de l'apprentissage pour que les jeunes visitent le chantier « *BBC* » dont je viens de parler.

Mme Geneviève Gaillard. Vos missions illustrent le travail considérable qui nous incombe en matière de développement durable. On parle beaucoup des enjeux liés au changement climatique mais il existe un autre enjeu, celui de la biodiversité, dont on parle moins. Pour quelles raisons ?

Il est en effet indispensable de maintenir les services écosystémiques, car la vie sur la terre est liée à leur maintien. Que pensez-vous de la financiarisation – ou de la monétarisation – des services écosystémiques ?

Éviter, réduire, compenser : dans le cadre de vos fonctions, lorsque vous discutez avec les chefs d'entreprise et les ministères, parvenez-vous à faire passer ce message ?

Dans le rapport de la mission d'information relative aux enjeux et aux outils d'une politique intégrée de conservation et de reconquête de la biodiversité, que j'ai récemment déposé avec le président Serge Grouard, je proposais la création d'un délégué interministériel à la biodiversité, car, si nous voulons hisser la biodiversité au niveau où elle devrait se trouver pour assurer l'avenir de l'humanité, il faut qu'une personne s'y consacre totalement. Cette idée peut-elle être développée ?

Les gaz de schiste ont suscité de nombreuses discussions. Avez-vous l'occasion de donner votre opinion au Gouvernement sur l'extraction de tels gaz, et, dans l'affirmative, quelle est-elle ?

Enfin, que pensez-vous des forages profonds en mer de Guyane ?

M. Philippe Tourtelier. Il convient naturellement de se demander s'il est préférable de démolir ou de rénover, mais si nous raisonnons en termes de cycle de vie des bâtiments en prenant en compte l'énergie nécessaire pour démolir et reconstruire ainsi que le coût du traitement des déchets, je pense que le bilan est différent.

Vous avez évoqué les documents stratégiques de façade : la région Bretagne y est totalement découpée et n'apparaît quasiment pas, alors même que c'est une péninsule et que la mer est constitutive de l'identité régionale. Le conseil régional a réagi et j'ai écrit ce matin même au ministre. Il serait intéressant de revoir cette question.

J'en viens au caractère prescriptif des schémas de cohérence territoriale (SCoT). J'ai été responsable du SCoT de l'agglomération rennaise. Nous avons réussi à obtenir un consensus à propos de la non-constructibilité de hameaux, mais un particulier a attaqué l'agglomération rennaise et le jugement qui vient d'être prononcé lui donne raison. Il semble en outre que nous perdrons en appel. Ce caractère prescriptif risque de déstabiliser l'ensemble des schémas, en particulier la mise en place des trames verte et bleue.

Quel est le montant des émissions de gaz à effet de serre à la fin 2010 ?

Connaissez-vous cette expérimentation, menée aux États-Unis ou en Angleterre, portant sur les caractéristiques environnementales des produits et qui consiste à accorder une note globale et des notes correspondant aux trois piliers du développement durable, les justifications de chaque note pouvant être consultées sur Internet ?

Certains décrets font réagir les *lobbies*, mais passer de 500 à 5 000 salariés le seuil des entreprises soumises au bilan carbone risque de vider la loi de son objectif. Le *lobby* des agriculteurs a réagi à la certification HVE (haute valeur environnementale). Ils acceptent l'obligation de moyens, prévue par les niveaux 1 et 2, mais estiment l'obligation de résultat prévue par le niveau supérieur hors de portée sans mécanisme de soutien adapté.

En matière de décisions interministérielles, à qui revient le droit de procéder à l'arbitrage lors de la rédaction définitive du décret ?

M. Didier Gonzales. Je vous félicite, madame la commissaire, pour votre récente nomination. Je voudrais vous interroger sur la politique de recyclage des déchets. Ce secteur, en pleine expansion, attire de nombreux exploitants ; or la bonne gestion de ce type d'exploitation est fondamentale. Si nous n'y prenons pas garde, nous risquons de voir apparaître des pratiques déviantes, qui sont catastrophiques. Ainsi, le centre de tri et de stockage de Limeil-Brevannes, qui se trouve dans ma circonscription, accumule aujourd'hui, en pleine ville, sur une butte de 25 mètres de hauteur, 150 000 tonnes de déchets dont la traçabilité n'est pas certaine et qui s'embrasent quasi quotidiennement. Sommes-nous assurés que les exploitants de ces sociétés respectent les règles qui leur sont imposées ? Peut-on imaginer l'émergence d'un label certifiant l'exemplarité de ces exploitations ?

M. Philippe Plisson. Entre le Grenelle I et le Grenelle II, la stratégie en faveur des énergies renouvelables s'est inversée avec les schémas régionaux, le seuil de cinq mâts pour les éoliennes et les fortes contraintes imposées à l'énergie solaire... Ces décisions ont réduit considérablement la production d'énergie renouvelable au cours du premier semestre de cette année. Comment analysez-vous cette situation, qui va à l'encontre de vos préconisations ?

Sachant que l'une de vos missions est d'inventer une croissance responsable, quelle est votre vision de celle-ci étant donné que le Gouvernement n'a rien fait pour inverser les pratiques polluantes, comme l'illustre la renonciation à la taxe carbone ?

M. Joël Giraud. Le bilan sur l'état d'avancement des décrets d'application du Grenelle II est l'une de vos missions, mais qu'en est-il du bilan des lois inapplicables ? Je vous citerai un exemple, qui peut-être vire chez moi à l'obsession : le Grenelle II prévoit que les communes touristiques de moins de 10 000 habitants bénéficient du versement transport dans la mesure où elles ont des contraintes particulières. Naïvement, je pensais que dans la mesure où l'amendement que j'avais déposé dans le cadre du projet de loi de finances rectificative avait obtenu l'avis favorable du secrétaire d'État et avait été voté à l'unanimité par l'Assemblée nationale, l'affaire était entendue. Mais, par la suite, le Gouvernement a changé d'avis... Cet amendement était pourtant attendu par les associations d'élus des zones littorales, de montagne et des stations touristiques classées. Nous avons le droit de voter le versement transport, mais pas celui d'en voter le taux, ce qui limite la portée de la mesure ! Pouvez-vous nous aider ? J'ai l'impression que les *lobbies* des stations de ski et des exploitants privés ne veulent pas payer un centime pour ces transports, préférant les laisser à la charge des communes.

Mme Martine Lignières-Cassou. Les missions du commissariat général et de la délégation interministérielle sont très nombreuses et le suivi de la parution des décrets semble absorber une grande partie de votre temps. Quels sont les moyens accordés pour mener à bien toutes ces missions ? De combien de personnels disposez-vous ?

M. le président Serge Grouard. Je me permets d'insister, après Fabienne Labrette-Ménager, sur l'intérêt de la méthanisation. Notre pays n'est pas en avance en ce domaine et de nombreux projets n'attendent qu'un décret pour être menés à bien.

L'impulsion initiée par le Grenelle aurait dû s'accompagner d'une politique industrielle nous permettant de retirer les bénéfices de cette mutation structurelle qui doit être renforcée, car elle est un outil de compétitivité et non un outil de contraintes comme on l'entend trop souvent. Nous sommes à la croisée des chemins : nous devons relancer la dynamique industrie – innovation – recherche.

L'Agence internationale de l'énergie a publié récemment un certain nombre de données qui montrent que, malheureusement, l'année 2010 s'est caractérisée par un accroissement des rejets de gaz à effet de serre, puisque ceux-ci dépassent les 40 milliards de tonnes équivalent CO₂ ; en 2009, la part imputable à l'activité humaine s'élevait à 29 milliards de tonnes et l'année 2010 a battu les records, puisque nous avons dépassé les 30 milliards de tonnes. Contrairement à ce que nous pourrions penser et compte tenu des efforts qui sont déployés, le monde rejette toujours plus de gaz à effet de serre, sans doute trois fois trop par rapport à ce que la planète est capable d'absorber. Je suis totalement d'accord avec vous, nous sommes dans les limites supérieures des évaluations du GIEC. Nous jouons aux apprentis sorciers.

La seule bonne nouvelle, c'est que la part de la France dans le volume total des émissions est très faible : 378 millions de tonnes équivalent CO₂, pendant que la Chine seule augmente ses rejets de 500 millions de tonnes par an – la Chine qui, comme les États-Unis, rejette plus de 5 milliards de tonnes par an.

Mme Michèle Rousseau, directrice, adjointe à la commissaire générale. Le décret « biogaz » a été examiné par la section des travaux publics du Conseil d'État, qui a souhaité le diviser en deux parties : l'une dédiée à l'obligation d'achat de biogaz, conservée sous forme de décret en Conseil d'État, l'autre aux conditions de l'injection dans le réseau, transformée en décret simple. Nous sommes en train de réorganiser les deux textes avant de les présenter à la signature.

Quant au décret « *représentativité des associations* », il a été présenté à la signature, après un retard de trois mois dû au fait que la consultation des territoires d'outre-mer avait été oubliée. Le décret, d'application immédiate, sortira avec ses trois arrêtés d'application dans les prochains jours. Il existe une clause transitoire, qui porte sur les associations de petite taille, très spécialisées, à qui on a laissé trois ou quatre ans pour respecter leurs obligations, en termes de nombre d'adhérents et de compétences. Bien souvent, elles honorent cette dernière obligation, mais le nombre de leurs adhérents est insuffisant. Ce délai leur permettra de se réorganiser, de fusionner ou de recruter de nouveaux adhérents.

Mme Dominique Dron. La réglementation thermique 2020 concerne le bâtiment neuf. Nous attendons le retour de la mise en œuvre de la réglementation thermique 2012 en termes de capacités et d'organisation de la profession pour définir la réglementation 2020.

Effectivement, dans de nombreux cas, pour avoir une efficacité énergétique nominale importante, il est plus simple de démolir et de reconstruire, mais il faut tenir compte des coûts de la démolition des bâtiments et de la gestion des déchets du BTP. Nous allons étudier cette question.

Mme Fabienne Labrette-Ménager. Il faut aussi prendre en considération le coût de fonctionnement des bâtiments anciens.

Mme Dominique Dron. S'agissant de la suite à donner aux choix énergétiques allemands, l'intégration de la plateforme électrique européenne entraîne des discussions au niveau européen. L'Europe n'a pas l'intention de baisser la garde en matière d'émissions de gaz à effet de serre.

L'hydrogène est moins une énergie qu'un vecteur et, de plus, il faut le produire. Pour évaluer son efficacité, il faut prendre en compte le procédé utilisé pour sa production. En outre, avant de laisser des véhicules rouler à l'hydrogène, il faut gérer les questions de sécurité.

En ce qui concerne la question maritime, nous avons un souci : d'une part, l'Europe, dans la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin » propose des aires qui ne correspondent pas à nos régions car elles reposent essentiellement sur des aspects biologiques ; d'autre part, la répartition choisie par la direction interrégionale de la mer – elle a essayé de ne pas multiplier les niveaux de responsabilité –, combinée à celle retenue par l'Europe, crée un problème de gouvernance. Nous allons nous atteler à la tâche pour faire en sorte que la légitime préoccupation de la Bretagne d'être représentée et d'agir sur ses façades soit prise en compte, et pour que nos régions entrent dans la définition des aires européennes. Toutefois, ce n'est pas simple. Quoi qu'il en soit, nous essayons de ne pas superposer les structures afin de ne pas complexifier les choses.

Vous avez évoqué un jugement, monsieur Tourtelier : je n'en ai pas eu connaissance.

S'agissant des émissions de gaz à effet de serre, nous atteindrons progressivement le seuil de 500 salariés, mais avec un retard de deux ans par rapport à ce que prévoit le texte.

La biodiversité constitue effectivement un enjeu aussi important que le changement climatique et les deux facteurs sont liés car, lorsque les écosystèmes ne fonctionnent pas, les pompes à carbone ne fonctionnent pas non plus, et lorsque le climat se dégrade, les écosystèmes ne se portent pas bien. Il est vrai qu'il est plus simple de parler du climat – on cite la température moyenne, la concentration des gaz à effet de serre ou la quantité des émissions sur un an – que d'évoquer la biodiversité, car les chaînes trophiques et les relations des espèces entre elles sont multiples. De plus, cette dernière est souvent très liée aux territoires et certains États considèrent que la gestion du vivant sur leur territoire est leur apanage.

Afin d'avoir une vision plus globale et plus partagée, la France a insisté pour que soit mise en place l'IPBES, plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem services*), l'équivalent du GIEC pour la biodiversité. Cette plateforme nous permettra de tenir un langage commun dans les discussions internationales sur la maintenance des services écosystémiques.

Reste que la représentation culturelle des relations de l'humanité avec les autres êtres vivants n'est pas toujours très simple. Le simple constat que nous dépendons du bon fonctionnement des systèmes vivants s'accompagne souvent de considérations philosophiques, certes légitimes, mais qui n'ont pas grand-chose à voir avec la réalité biologique.

La stratégie nationale de la biodiversité recouvre un ensemble d'actions réalisées en 2010 et 2011, ce qui montre que nous progressons dans ce domaine.

Pour le label HVE, deux voies sont possibles : d'une part, la certification et l'obligation de moyens ; d'autre part, le constat que les objectifs ont bien été atteints. Les agriculteurs peuvent choisir entre les deux.

Si nous pouvons traduire sur un plan monétaire les services rendus par les écosystèmes – éviter de construire une digue ou une station d'épuration –, le plus important est de mettre en avant l'économie que représentent les services écosystémiques parce qu'ils rendent des services vitaux à nos sociétés et à nos économies, et cela de manière gratuite. Le coût de leur disparition et de leur remplacement – à supposer que celui-ci soit possible – n'est pas toujours quantifiable, même s'il est possible de monétariser une partie des services éventuellement remplaçables. Je vous laisse imaginer ce que représenterait la nécessité d'effectuer à la main la pollinisation dans l'arboriculture ou le maraîchage, comme c'est déjà pratiqué dans un certain nombre de régions du monde... Quoi qu'il en soit, nous disposons d'une borne inférieure de ce que représentent économiquement les services écosystémiques, et c'est dans ce cadre-là que nous travaillons pour « éviter, réduire, compenser ». Cette question intéresse de nombreuses entreprises, conscientes de l'importance du sujet. Un certain nombre d'actions sont mises en place sur ce thème, notamment avec la Caisse des dépôts.

Une question a été posée sur les modalités de l'arbitrage interministériel. Dans notre V^e République, c'est au Premier ministre qu'il appartient de trancher entre les différentes options possibles.

Je ne connais pas le centre de tri de Limeil-Brevannes. Les centres de tri étant des ICPE, ils restent un problème local.

M. Jean-Paul Chanteguet. Pourtant, il y a eu un très intéressant reportage sur ce site de déchets !

Mme Dominique Dron. La stratégie engagée sur la période 2010-2013, qui vise à développer une économie sobre en ressources S'agissant des énergies renouvelables, je ne peux pas laisser dire que la loi Grenelle II fait le contraire de ce vers quoi la loi Grenelle I tendait. S'agissant de l'énergie éolienne, en six mois, de juin à décembre 2010, nous sommes passés de 4 700 à 5 750 MW raccordés. Au niveau du photovoltaïque, les mesures initiales étaient dimensionnées de manière trop favorable, de sorte qu'il a fallu faire machine arrière pour éviter un emballement –, mais les choses avancent à grande vitesse.

Pour ce qui est du classement des éoliennes en ICPE, il permet, en cas de problème, de revenir sur l'engagement pris le temps de résoudre ce problème, et il évite les difficultés d'un permis de construire.

M. Philippe Plisson. Mais la procédure ICPE ne se substitue pas au permis de construire !

Mme Dominique Dron. En ce qui concerne la croissance responsable, je parlerais plutôt d'économie « *verte, équitable et robuste* ». Il n'est pas juste de dire que nous n'avons rien fait, simplement parce que le Conseil constitutionnel a rejeté la rédaction de la disposition relative à la contribution climat-énergie !

En 2010, les émissions de gaz à effet de serre, en données corrigées du climat, ont baissé dans notre pays de 0,6 % par rapport à 2009, malgré la reprise économique. Dans l'absolu, dans la mesure où il a fait plus froid en 2010, elles ont augmenté de 2,2 %.

M. le président Serge Grouard. Je vous remercie, Madame, d'avoir apporté des réponses claires et précises à notre commission. Nous aurons sans doute l'occasion de nous retrouver, notamment à l'occasion de la présentation par Philippe Tourtelier et Bertrand Pancher du rapport définitif de suivi de la mise en œuvre des dispositions de la loi Grenelle II.

Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 6 juillet 2011 à 9 h 30

Présents. - M. Philippe Boënnec, M. Maxime Bono, Mme Françoise Branget, M. Christophe Caresche, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Guy Delcourt, M. Raymond Durand, M. Paul Durieu, M. Philippe Duron, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, M. Jean-Claude Fruteau, Mme Geneviève Gaillard, M. Alain Gest, M. Jean-Pierre Giran, M. Joël Giraud, M. François-Michel Gonnot, M. Didier Gonzales, M. Serge Grouard, M. Antoine Herth, M. Jacques Kossowski, Mme Fabienne Labrette-Ménager, M. Pierre Lang, M. Jean Lassalle, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Pierre Marcon, Mme Christine Marin, M. Philippe Martin, M. Gérard Menuel, M. Philippe Meunier, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, M. Philippe Plisson, Mme Catherine Quéré, Mme Marie-Line Reynaud, M. Jean-Marie Sermier, M. Philippe Tourtelier

Excusés. - M. Yves Albarello, M. Jérôme Bignon, M. Christophe Bouillon, M. Frédéric Cuvillier, Mme Claude Darciaux, M. Stéphane Demilly, M. Olivier Dosne, M. Michel Havard, M. Thierry Lazaro, M. René Rouquet, M. André Vézinhet

Assistaient également à la réunion. - Mme Martine Lignières-Cassou, M. Francis Saint-Léger