

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup> 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. Guillaume Sainteny, auteur du rapport et président du groupe de travail sur les aides publiques dommageables à la biodiversité (Centre d'analyse stratégique)..... 2

Mercredi  
15 février 2012  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 25

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

**Présidence de  
M. Serge Grouard**  
*Président*



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **M. Guillaume Sainteny, auteur du rapport et président du groupe de travail sur les aides publiques dommageables à la biodiversité du Centre d'analyse stratégique.**

**M. le président Serge Grouard.** Nous sommes heureux d'accueillir, pour la première fois, M. Guillaume Sainteny, président du groupe de travail sur les aides publiques dommageables à la biodiversité du Centre d'analyse stratégique. Ce rapport, remis en octobre dernier, précise ce qu'il faut entendre par la notion d'« aides publiques » et identifie les principales causes d'érosion de la biodiversité en France. Notre commission est intéressée, monsieur Sainteny, par vos recommandations à ce sujet.

**M. Guillaume Sainteny, auteur du rapport et président du groupe de travail sur les aides publiques dommageables à la biodiversité.** Depuis que notre groupe de travail a rendu son rapport, cinq faits principaux sont venus renforcer son actualité. Le premier est l'accroissement des déficits publics des pays européens et, plus généralement, des pays membres de l'OCDE. Le deuxième est la perte du triple A français, qui fait peser une contrainte budgétaire supplémentaire, non seulement sur la France, mais aussi sur les autres pays européens. Le troisième est la proximité des échéances électorales : l'expérience montre en effet que les réformes fiscales les plus importantes se font en début de mandat ; et cette fois encore, quel que soit le résultat des urnes, notre pays n'échappera pas à une telle réforme. Il faudra donc réfléchir à la place que doit y occuper l'environnement. Le quatrième fait est la parution, la semaine dernière, du rapport de la Cour des comptes. Face aux difficultés budgétaires, ce rapport préconise une diminution sélective de la dépense publique ; en ce domaine, la voie privilégiée jusqu'à présent a été celle de la diminution uniforme des niches fiscales – puisque chacune d'elles, selon la formule de votre rapporteur général du budget, « *abrite un chien qui peut aboyer ou mordre* ». Néanmoins beaucoup d'économistes, et la Cour des comptes elle-même, soulignent que certaines dépenses fiscales sont économiquement plus utiles que d'autres, qui pourraient donc être supprimées. Le cinquième élément est la publication, à l'automne, du rapport de l'inspection générale des finances – rapport dont nous n'avons pas connaissance lors de la parution du nôtre – sur l'évaluation des dépenses fiscales, classées selon leur degré d'efficacité : les moins efficaces seraient les dépenses sociales et celles qui le sont le plus, les dépenses économiques, juste devant les dépenses environnementales.

Depuis plusieurs années, le thème des subventions publiques dommageables à l'environnement est mis en avant par l'OCDE, les Nations Unies, l'Agence internationale de l'énergie et le G20, ces subventions publiques atteignant dans le monde, selon les estimations, quelque 1 500 milliards de dollars par an. Déjà mentionné par la déclaration de Johannesburg en 2002, ce thème a été repris par la stratégie de l'Union européenne pour la biodiversité de 1998 et celle de 2011, ainsi que dans le plan d'action de Nagoya, lequel prévoit la suppression ou la refonte des aides publiques dommageables à l'environnement d'ici à 2020.

Notre pays, qui était resté en retrait, s'est emparé du sujet avec la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) puis de la loi Grenelle 1, notamment de ses articles 26 et 48, aux termes desquels un rapport doit être remis au Parlement sur l'impact environnemental des aides publiques. Quant à la société civile – notamment à travers les organisations non gouvernementales (ONG) –, elle s'est beaucoup moins mobilisée chez nous que dans les pays anglo-saxons.

Notre groupe de travail s'est heurté à un certain nombre de difficultés méthodologiques, qu'il n'est peut-être pas inutile de mentionner. La première est celle de l'acculturation de ses membres : syndicats, représentants d'ONG et de l'administration, élus et personnalités qualifiées. Les deux modes d'intervention traditionnels en matière

d'environnement, en France, sont le champ réglementaire et la distribution de subventions publiques ; or l'idée que celles-ci peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement était ignorée de beaucoup de nos membres, ce qui, au moins jusqu'aux deux tiers du calendrier de nos travaux, a créé des difficultés dans la mesure où leurs propositions portaient souvent sur des sujets non spécifiés dans notre lettre de mission : création de nouvelles normes, de nouveaux prélèvements ou octroi de subventions.

La deuxième difficulté tient à la présentation des documents budgétaires, qui ne distinguent pas entre les actions favorables à l'environnement et celles qui lui sont nuisibles. Par conséquent, nos chiffres sont des ordres de grandeur, non des données affinées.

La troisième difficulté est l'absence de définition internationalement reconnue de la notion de « *subvention* ». Le groupe de travail a opté pour une définition extensive, qui inclut les subventions budgétaires et extra-budgétaires, les dépenses fiscales, les cas de réglementation non appliquée – ou non applicable – et les taxes à taux non internalisants.

Nous ne préconisons évidemment pas de supprimer ou de modifier les subventions recensées. Au demeurant, notre optique n'est pas essentiellement budgétaire : nous n'avons pas à nous prononcer sur les soutiens nécessaires à tel ou tel secteur ; mais si, dans une aide publique donnée, la part des soutiens dommageables à l'environnement dépasse celle des soutiens qui lui sont favorables, nous jugeons souhaitable d'inverser les proportions.

Par ailleurs, certaines aides dommageables à la biodiversité peuvent être favorables à d'autres aspects, économiques, sociaux et même environnementaux. Ainsi, la construction d'une ligne de TGV est une bonne chose au regard de la lutte contre le réchauffement climatique, mais elle nuit à la biodiversité. Les arbitrages incombent évidemment aux autorités politiques.

Notre rapport reprend les cinq causes reconnues d'érosion de la biodiversité : le changement climatique, les espèces invasives, la surexploitation des ressources naturelles, l'artificialisation des milieux et la pollution, notamment chimique.

Une approche géographique nous a également semblé utile, y compris pour les zones concernées par l'aide publique au développement, car la biodiversité y est beaucoup plus riche qu'en France. De même, dans les DOM-TOM, la biodiversité est bien plus riche que dans l'Hexagone et les subventions publiques sont plus élevées. Nos analyses portent enfin sur le domaine maritime – puisque celui de la France est le deuxième du monde – et sur la métropole.

Nous avons formulé environ quatre-vingts propositions ; il serait trop long, bien entendu, de les énumérer toutes. S'agissant du domaine maritime, nous proposons d'assujettir les embarcations de moins de sept mètres au droit annuel de francisation et de navigations (DAFN), puisqu'elles ne le sont plus depuis 2005. Par leurs nuisances, notamment sonores, ces embarcations parfois « surmotorisées » peuvent en effet être nuisibles à la biodiversité, notamment près des côtes lors des périodes de reproduction.

Par ailleurs, compte tenu du succès des exploitations *off shore* en Guyane et en Méditerranée, nous considérons que la redevance des mines devrait s'appliquer aux exploitations situées jusqu'à 12 milles du rivage, contre 1 mille aujourd'hui ; dans la zone économique exclusive, c'est-à-dire de 12 milles à 200 milles, nous préconisons la création d'une taxe.

Nous avons unanimement jugé que le problème de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols devait être traité de façon urgente. Les manifestations en sont connues : diminution accélérée des espaces agricoles, entraves à la constitution de la trame

verte et bleue, disparition de la biodiversité, imperméabilisation des sols, augmentation des émissions de CO<sub>2</sub>, sans oublier la distension des liens sociaux, avec, notamment, l'exil de personnes âgées dans des pavillons à étages inadaptés.

Les causes de ce phénomène tiennent à trois différentiels de prix. Le premier est celui du foncier intra-urbain et du foncier périurbain ; le deuxième, celui des transports et du logement – puisque, contrairement à ce que répètent à l'envi les médias, le prix du litre d'essence, en euros constants, n'est pas plus élevé qu'en 1960. Une évolution inverse aurait produit un urbanisme plus dense et plus concentré. Enfin, le prix au mètre carré des maisons individuelles est devenu moins cher que celui des logements collectifs, dont l'attrait est de surcroît moindre, si bien qu'il est difficile d'y amener de nouvelles populations. Il ne s'agit certes pas de construire des tours, mais de privilégier des formes d'urbanisme mixte, associant le petit collectif à l'individuel groupé.

Certaines incitations, sans doute motivées par de louables intentions, ont aggravé le phénomène. Ainsi le prêt à taux zéro (PTZ) a-t-il servi à financer, dans trois cas sur quatre, des maisons individuelles en zone périurbaine, où le prix du foncier est moins élevé. Le versement pour dépassement du plafond légal de densité constitue également une incitation directe à l'étalement urbain, de même que les différents régimes d'investissement dans l'immobilier locatif, d'autant que leur zonage ignore les délimitations micro-géographiques, pourtant déterminantes dans le marché de l'immobilier. Il n'est pas normal, à nos yeux, de consentir le même avantage fiscal aux logements situés hors des agglomérations et loin des dessertes de transport qu'à ceux situés en zone urbaine. Ces dispositifs ont favorisé la construction de logements là où il n'y avait pas de besoins – sans parler de la destruction des paysages –, et l'ont par là même empêchée là où il y en avait.

Nous proposons donc un ciblage micro-géographique des mesures de soutien telles que le nouveau « PTZ + » ou du dispositif qui remplacera la loi Scellier. Par ailleurs, 2 millions de logements sont vacants en France. Si le droit de propriété rend difficile toute action en ce domaine, l'administration considère, en s'appuyant sur une jurisprudence du Conseil constitutionnel, que la taxe sur les logements vacants n'est pas due lorsque le coût de remise en état du logement atteint 25 % de sa valeur vénale ; or les frais de remise en état d'un logement étant déductibles des revenus locatifs, la somme effectivement acquittée ne dépasse pas la moitié de ces 25 % – d'autant que, dans certains départements, des propriétaires font apparemment réaliser des devis de complaisance surévalués. Nous proposons donc de porter ce taux à 40 %. Le Conseil constitutionnel lui-même, d'ailleurs, ne fixe pas de montant : il précise seulement que cette part ne doit pas être trop importante.

Les concours de l'État aux collectivités locales font actuellement l'objet d'un contentieux ; le sujet est donc sensible. Ne peut-on néanmoins envisager, dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, de subordonner ces concours aux efforts des communes en matière de densité et de mixité urbaines ?

L'Allemagne s'est interrogée dès 1997, à l'occasion d'un débat au *Bundestag*, sur l'étalement urbain : elle est ainsi parvenue à en diminuer le rythme, alors que notre pays l'a accéléré. Outre-Rhin, il est obligatoire de préciser, pour la construction de tout nouveau lotissement, la distance avec le bassin d'emploi le plus proche. Cette distance est méconnue en France, si bien que les futurs habitants sous-estiment les frais qu'ils devront engager dans les transports. Je préconise, à cet égard, que l'indicateur retenu soit celui de la distance du logement avec le transport en commun en site propre le plus proche – une gare par exemple –, quitte à y ajouter la mention du bassin d'emploi le plus proche.

**Plusieurs députés.** Mais il n'existe pas de gare partout. Elles ont été fermées dans les petites villes !

**M. Guillaume Sainteny.** Quant à la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), elle dépend essentiellement du chiffre d'affaires et non de l'emplacement : elle incite donc les grandes surfaces à s'implanter en périphérie urbaine, où le foncier est moins cher ; partant, elle favorise les déplacements en voiture tout en pénalisant les personnes âgées. Selon nous, son taux devrait donc être plus bas dans les zones intra-urbaines et plus élevé dans les zones périurbaines. Depuis deux ou trois ans, d'ailleurs, certaines grandes enseignes reviennent s'implanter dans les centres-villes.

Le versement pour sous-densité, institué il y a un an et laissé à l'initiative des maires, est facultatif. Nous proposons de le rendre obligatoire pour les zones commerciales, caractérisées par une forte emprise au sol et un urbanisme de très faible qualité architecturale. Le gaspillage est d'autant plus considérable que les zones logistiques et commerciales constituent, devant les infrastructures, le premier facteur d'étalement urbain et d'artificialisation des sols. On ne saurait donc opposer besoin de logements et étalement urbain.

Enfin, contrairement à certains pays scandinaves, la France n'a pas choisi la voie des taxes internalisantes. En 2010, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) était fixée à 53,6 euros la tonne d'oxyde d'azote (NO<sub>x</sub>). Le Grenelle prévoyait le doublement de cette taxe en 2011 et son triplement en 2012, de sorte qu'elle atteint aujourd'hui 160,8 euros. S'il faut se réjouir d'une telle progression, le coût externe de la tonne de NO<sub>x</sub> en France est évalué à 7 700 euros alors que les oxydes d'azote sont taxés à raison de 5 400 euros la tonne en Suède : notre conception de la fiscalité demeure donc cosmétique par rapport aux pays scandinaves. Du reste, les experts de l'OCDE considèrent que la faiblesse de notre taxe, au regard de celle qui s'applique dans ces pays, s'apparente à une subvention de fait aux émetteurs de NO<sub>x</sub>.

**M. Jean-Paul Chanteguet.** Vous avez rappelé les principales causes d'érosion de la biodiversité. La surexploitation des ressources concerne l'halieutique et bien entendu les sols, au sujet desquels vous évoquez l'influence des agrocarburants et des infrastructures de transport. À propos de ces dernières, le schéma national (SNIT) vous semble-t-il trop ambitieux ? Ne faudra-t-il pas choisir, à l'avenir, entre les infrastructures de transport et l'installation du très haut débit sur l'ensemble des territoires ?

S'agissant des ressources halieutiques et de l'exonération de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, quelles sont à vos yeux les solutions et les orientations souhaitables ?

Vous écrivez par ailleurs que la plupart des acteurs de l'eau en France « *tiennent pour acquis le "confort" hydrique de l'Hexagone* », ce qui rend difficile la remise en cause des systèmes d'irrigation. Qu'entendez-vous exactement par là, et quelles sont vos propositions ?

Parmi vos recommandations-phares figure celle de soumettre les engrais et les produits phytosanitaires au taux normal de TVA. Avez-vous une idée des gains fiscaux que générerait cette mesure ?

Que pensez-vous des différentes pistes avancées par le commissaire européen à l'agriculture au sujet de la modulation des droits à paiement unique – pas de monoculture, maintien des haies et des arbres et interdiction de labourer les prairies permanentes – dans le cadre de la PAC à partir de 2013 ?

Le Président de la République avait annoncé, lors d'un déplacement en Mayenne, la création d'un fonds de développement de la biodiversité, financé par la suppression des aides publiques dommageables à la biodiversité. Avez-vous des informations à ce sujet ?

Pensez-vous, compte tenu des discussions actuelles entre les responsables politiques nationaux et les associations de maires, que le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) puisse dépendre des actions des collectivités en faveur de la biodiversité ?

Que peut-on faire, y compris par le biais de la fiscalité, pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes, auxquelles nous sommes tous confrontés dans nos territoires ?

**M. Jérôme Bignon.** Je félicite M. Sainteny pour l'exposé synthétique de ce travail difficile et de longue haleine. La démarche, en effet, n'avait guère de précédents, si l'on excepte le rapport de M. Chevassus-au-Louis. M. Christian de Boissieu, que nous avons entendu il y a une quinzaine de jours, s'est ainsi montré réservé sur la contribution des écosystèmes à la croissance économique, indiquant que la réflexion en ce domaine n'avait pas encore abouti. La contribution de votre groupe de travail à l'édifice est donc précieuse.

Comme vous l'avez souligné, l'impact des aides publiques sur la biodiversité est très délicat à établir : de telles questions doivent être posées avec une humilité qui, bien sûr, n'exclut pas la détermination. Les incidences qui semblent aujourd'hui les plus évidentes sont l'artificialisation des sols et la dégradation des habitats, auxquelles vous consacrez donc l'essentiel de vos recommandations.

Le travail législatif s'appuie-t-il suffisamment, selon vous, sur les études d'impact ? En tout état de cause, ne devrait-on pas s'interroger plus systématiquement sur l'impact sur la biodiversité des mesures que nous votons ?

Vos propos sur le DAFN étaient justes lorsque votre groupe de travail a été créé ; mais, depuis, aux termes d'une disposition de la loi de finances rectificatives de décembre dernier, le DAFN a été « *verdi* » avec la diminution de la longueur des navires, l'augmentation de la puissance des moteurs et l'assujettissement à ce droit des scooters des mers, qui en étaient jusqu'alors exonérés.

Certes, la pêche récréative bénéficie d'une subvention indirecte puisqu'elle n'est pas taxée, mais elle fait l'objet d'une charte incitant à des comportements responsables ; d'autre part, nous avons obtenu des pêcheurs de loisir qu'ils marquent leurs poissons par l'ablation d'une partie de la nageoire caudale, afin d'éviter les trafics.

Sur l'artificialisation des sols, les deux mesures que vous préconisez – inscription, dans les plans locaux d'urbanisme, de la distance entre les logements et les dessertes de transport collectif d'une part, zonage de l'autre – me semblent intéressantes. De fait, les programmes de construction ne prennent pas suffisamment en compte ces critères : on ne peut critiquer les inconvénients de la route tout en continuant de construire loin des zones de transports collectifs, lesquels, comme je l'ai récemment constaté lors d'une réunion consacrée au schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Grand Amiénois, sont parfois mal utilisés.

Enfin, je suis favorable à l'inscription d'un critère de biodiversité dans la DGF.

**M. le président Serge Grouard.** Notre commission est heureuse d'accueillir une délégation de l'Assemblée nationale de l'Union des Comores, conduite par le président de l'Assemblée, M. Bourhane Hamidou.

La délégation effectue une visite de travail en France du 10 au 17 février, dans le cadre du groupe d'amitié Union des Comores-France, présidé par M. Daniel Goldberg.

**M. Jean-Marie Sermier.** Je salue le travail réalisé, même si je suis loin d'en partager la méthode et les conclusions. Une lecture hâtive du titre même de votre rapport laisserait entendre que l'objectif de certaines aides publiques est de nuire à la biodiversité, ce

qui n'est évidemment jamais le cas. Ces éventuels dommages sont des conséquences, mais toute action humaine n'a-t-elle pas des conséquences sur l'environnement ?

**Plusieurs députés du groupe SRC.** Ce n'est pas ce qu'il a dit !

**M. Jean-Marie Sermier.** De même, il est difficile d'admettre l'assimilation de certains sous-financements à des aides publiques qui, par surcroît, nuiraient à la biodiversité. Vous évoquez l'intensification des politiques agricoles, mais il y a longtemps que la PAC a « verdi » l'ensemble de ses objectifs ; elle est même devenue le principal levier financier, à l'échelle européenne, pour la défense de l'environnement et la préservation de la biodiversité. Quant aux pollutions par les nitrates, l'agriculture se pratique désormais de façon raisonnable, sinon raisonnée. Je revendique d'ailleurs, au regard des contraintes alimentaires, l'idée d'une agriculture productrice, voire productiviste, bien entendu dans le respect de l'environnement. En tout état de cause, il y a longtemps que les taux de pesticides et de nitrates ont été réduits, et des dispositions du Grenelle vont encore dans ce sens. J'ajoute que la hausse de la TVA sur les engrais ne servirait à rien, puisque ceux-ci sont utilisés par les agriculteurs, qui récupèrent la TVA.

Avant-hier, j'ai accueilli dans ma circonscription M. Hervé Gaymard, président du conseil d'administration de l'Office national des forêts (ONF), ainsi que l'ensemble des représentants de la filière bois et des communes forestières : tous m'ont au contraire affirmé que nous ne tirions pas suffisamment profit des ressources de nos forêts.

Enfin, le prix de l'eau a souvent plus que doublé au cours des dernières années, en raison du coût très élevé de l'épuration et de l'assainissement : nos concitoyens ont dû constamment s'adapter.

**M. Philippe Boënnec.** Ce rapport contient de nombreuses propositions, qui mériteraient chacune un débat.

Chacun est soucieux de la préservation de la diversité, mais il faut veiller à ne point creuser les injustices entre les territoires de la France dite profonde, riche en espaces naturels, et les territoires où se concentre l'habitat, lesquels, malgré la suppression de la taxe professionnelle, disposent des principales ressources locales, via notamment la taxe d'aménagement. Or le rapport ne contient aucune proposition en matière de péréquation.

Même si la question du PTZ et des dispositifs d'aide à la construction se pose dans les zones métropolitaines, où un meilleur ciblage géographique peut être souhaitable, n'oublions pas les petites villes de province, qui maillent le territoire national et autour desquelles il n'y a pas toujours de gare.

Quant au domaine maritime, beaucoup a déjà été fait sur le DAFN, comme l'a souligné Jérôme Bignon. Je ne puis souscrire à l'affirmation selon laquelle les embarcations de moins de sept mètres seraient nuisibles, en particulier à cause du bruit. Au reste, les autoroutes sont plus bruyantes encore : faut-il les fermer ?

Je m'inscris par ailleurs en faux contre l'idée d'une surexploitation des ressources halieutiques. Des progrès considérables ont été réalisés en ce domaine, avec l'écolabel, la mise en œuvre de nouvelles pratiques ou le navire du futur, sans oublier la charte pour la pêche récréative. On ne peut tout régler par la contrainte, ni placer des policiers partout : faisons confiance aux acteurs. Le vrai problème, au demeurant, n'est pas la pêche récréative en tant que telle, mais le braconnage et la vente de ses produits dans certains restaurants. Je rappelle aussi que notre pays importe 80 % des poissons consommés : un bilan carbone global devrait en tenir compte.

Je ne reviens pas sur l'agriculture, où la prudence doit être de mise, ni sur l'eau, sinon pour rappeler que les capacités contributives de nos concitoyens ont des limites. Pour conclure, je crois au développement durable, lequel inclut non seulement l'écologie, mais aussi l'économie et le social : veillons à conduire des politiques équilibrées.

**M. Bernard Lesterlin.** Nos amis comoriens, que nous accueillons cette semaine, sont à la tête d'un véritable trésor écologique. M. Jérôme Bignon, qui a lui aussi effectué de nombreux déplacements un peu partout dans le monde, sait comme moi que dans les îles Marquises, où j'ai vécu plusieurs années, et dans les Comores, se trouvent quelques-uns des plus beaux sites mondiaux de biodiversité. Or cette biodiversité-là est elle aussi en danger. La France se doit donc d'apporter, dans l'ensemble de l'archipel des Comores, toutes les aides nécessaires à la protection, notamment, des parcs marins de Mohéli et de Mayotte, qui constituent de véritables sanctuaires de la biodiversité, en particulier pour les tortues et la reproduction des baleines.

Nous devons élargir notre réflexion à la coopération internationale avec des pays tels que l'Union des Comores, dont les sites constituent des richesses pour l'humanité tout entière.

**M. Michel Havard.** Votre rapport, monsieur Sainteny, permet d'ouvrir le débat sur le développement durable et sur les moyens de préserver la biodiversité dans les projets que nous mettons en œuvre, qu'ils soient nationaux ou locaux. Il est également intéressant de se pencher sur les soutiens que la collectivité apporte à ces projets.

Je limiterai mon propos à l'étalement urbain, phénomène qui a l'impact le plus lourd sur la biodiversité, mais qui, parallèlement, contribue à la diminution des prix du logement – et, il est vrai, à l'augmentation sensible des coûts de transport. Existe-t-il, selon vous, une incitation fiscale, à l'échelle nationale ou locale, qui permettrait de lutter contre l'étalement urbain tout en tenant compte de ces différentes contraintes ?

**Mme Fabienne Labrette-Ménager.** Concernant l'étalement urbain, la prise en charge de l'abonnement de transport à hauteur de 50 % par l'employeur constitue un outil intéressant, qui favorise l'utilisation du transport en commun en bus ou en train.

S'agissant du logement, les médias soulignent souvent les problèmes de logements sociaux, mais nous avons aussi paradoxalement deux millions de logements vacants ! Je suis présidente d'un office d'HLM dans le département de la Sarthe, qui comporte 6 000 logements vacants privés et publics, dont 1 000 dans cet office et 1 800 dans celui de la ville du Mans. Or ces logements ne correspondent plus du tout à ce que les gens souhaitent aujourd'hui : situés au quatrième étage sans ascenseur, certains sont inadaptés pour des personnes âgées ou des jeunes mères avec des landaus. Par ailleurs, le coût de réhabilitation peut atteindre 70 000 euros par logement : dans l'hypothèse d'un retour sur investissement sur 50 ans, ce n'est pas soutenable si l'on veut également maintenir les loyers sociaux. En outre, quand on souhaite démolir dans certains quartiers pour reconstruire en bâtiment à basse consommation (BBC) ou en habitat passif, le coût de la démolition peut atteindre 15 000 à 20 000 euros par logement, sans qu'il existe d'aides de l'État ni des régions, comme cela a pu être le cas dans le passé. Comment, dans ces conditions, promouvoir le logement social ?

**Mme Claude Darciaux.** Mais ce n'est pas de la compétence des régions !

**M. Antoine Herth.** Le Centre d'analyse stratégique a-t-il aujourd'hui besoin de faire un « *coup de com'* » ? Le titre de votre rapport est pour le moins provocateur et donne le sentiment que tout ce que nous faisons contribue à la destruction de la biodiversité, alors qu'on devrait attendre du Centre d'analyse qu'il offre une analyse équilibrée entre avantages et inconvénients, ou entre coût et bénéfices, qui nous permette d'avoir l'approche la plus



objective possible dans les décisions que nous sommes amenés à prendre. Cela étant, je ne remets pas en cause la qualité du travail que vous avez conduit.

Je doute de l'efficacité de votre proposition consistant à soumettre les engrais et produits phytosanitaires au taux normal de TVA – mesure qui a d'ailleurs déjà été adoptée à l'initiative du Sénat en ce qui concerne ces derniers. Elle aura pour seul impact de faire en sorte que pendant un an l'agriculteur sera le banquier de l'État, sachant qu'il récupérera ensuite la TVA qu'il aura acquittée.

Des mesures prises dans le cadre du Grenelle de l'environnement comme le lancement d'Écophyto 2018, obligeant à réviser les techniques et à prendre en compte les questions de biodiversité, auront à terme un impact beaucoup plus fort, mais vous ne les évoquez malheureusement pas !

Sur l'étalement urbain, qui est selon moi le sujet central, j'aurais aimé que vous nous proposiez une méthode de calcul de la valeur de la terre agricole, qui coûte en France entre 5 000 et 15 000 euros l'hectare selon sa richesse agronomique. Or, à ce tarif, il n'y a pas d'obstacle financier pour construire des infrastructures ou des logements, lesquels valent dix fois plus cher ! Comment peut-on estimer la vraie valeur d'une terre agricole, qui, pendant des millénaires, produit chaque année l'équivalent de 1 000 euros de denrées ?

**M. Jean Lassalle.** Je suis d'accord avec les propos de MM. Jean-Marie Sermier, Philippe Boënnec et Antoine Herth.

Malgré la qualité de ce rapport, je ne retrouve pas grand-chose de positif dans ces aides publiques dommageables à la biodiversité. Je préférerais qu'on favorise plutôt l'esprit de responsabilité des hommes qui sont sur les territoires.

Je suggère par ailleurs qu'on supprime les aides à des associations telles que WWF ou France nature environnement, ce qui serait très favorable à la biodiversité !

**M. Daniel Goldberg.** Je partage le constat selon lequel certains dispositifs, adoptés par différentes majorités, n'ont pas favorisé la maîtrise de l'étalement urbain. Il en est ainsi du dispositif Scellier, qui a entraîné en outre des « désaménagements » : on a créé de toutes pièces des quartiers d'aménagement, notamment dans certaines villes moyennes, ne correspondant ni aux besoins, ni à des investissements rentables pour les particuliers. Quel outil de gouvernance politique pourrait-on retenir dans ce domaine ? Faut-il renforcer les schémas d'aménagement ? Doit-on promouvoir un permis de construire à dimension intercommunale ?

Par ailleurs, quelle place doit-on accorder à l'agriculture à proximité des zones denses ? L'urbanisation du triangle de Gonesse, à la limite de la Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise, pose ainsi le problème du débat sur l'urbanisation, le passage du réseau du Grand Paris Express et la valeur des terres agricoles.

**M. Jacques Kossowski.** Dans votre recommandation n° 5, vous proposez de majorer la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) pour les établissements situés en zone périphérique et de la minorer pour ceux situés dans les centres urbains : je ne pense pas que cette seconde mesure soit utile, les grandes surfaces étant parfaitement en mesure de s'installer dans ces centres sans qu'il soit nécessaire de les avantager un peu plus.

S'agissant de la proposition tendant à réviser la taxe d'aménagement appliquée aux parkings, je rappelle qu'aujourd'hui, quand on construit des immeubles, les parkings sont intégrés à ceux-ci : pourquoi une telle révision alors que chaque maire est soumis à cette obligation dans le plan local d'urbanisme (PLU) ?

Enfin, la proposition du Président de la République d'augmenter de 30 % le coefficient d'occupation des sols (COS) répond-elle aux problèmes que vous évoquez ?

**M. Didier Gonzales.** Je vous remercie, monsieur Sainteny, de lancer ces débats !

D'après votre rapport, le concept d'aides publiques nuisibles à la biodiversité renvoie à différentes notions – subventions, dépenses fiscales, avantages d'origine réglementaire, non application ou application partielle de la réglementation, subventions implicites... Quel est le montant global de ces aides ?

Quelles mesures pourraient être prioritairement supprimées à court terme ?

**M. Jacques Le Nay.** Ce rapport repose davantage sur une approche microéconomique que macroéconomique : il ne mesure pas l'impact global des propositions formulées. On y oublie tout le travail qui a été accompli dans le domaine agricole – la Bretagne y est d'ailleurs montrée du doigt. Or, les agriculteurs sont de moins en moins nombreux : on peut se demander si leur profession ne va pas un jour disparaître dans certains secteurs et ce que sera le coût d'entretien des déprises agricoles pour les collectivités locales. Je rappelle que l'agriculture et l'agroalimentaire font partie des domaines où l'on arrive encore à dégager un excédent commercial !

**M. Maxime Bono.** On dit souvent que la France est réfractaire à l'évaluation : notre débat le montre ! Il n'y a rien de scandaleux à revoir certaines aides publiques si elles sont dommageables à la biodiversité ! Ceux-là même qui s'en offusquent ne se privent souvent pas de dire que les aides sociales ont parfois aussi des effets pervers, comme en témoigne notamment le débat actuel sur les obligations des chômeurs. En outre, cette évaluation correspond à ce qui était demandé dans le cadre de la loi Grenelle 1 de l'environnement.

Par ailleurs, nous souffrons d'un manque de réflexion et de recherche sur les capacités de réhabilitation du bâti ancien, notamment par îlots, à la fois pour les logements sociaux et ceux des centres-villes très consommateurs d'énergie. Il s'agit moins d'une question d'aides publiques que de mettre en place une politique qui, en s'appuyant sur les travaux des universités, permette d'élaborer un modèle de réhabilitation.

**M. Pierre Lang.** Concernant les emprises utilisées pour la construction au détriment des espaces naturels, je suis globalement d'accord avec vous, sauf que certaines erreurs ont été commises, y compris dans le Grenelle de l'environnement. J'ai ainsi dans ma commune 300 hectares de friches industrielles : or il est beaucoup plus compliqué de construire, dans cet espace, sur une dalle en béton de vingt hectares parce qu'entre-temps s'y est installée une espèce quelconque de batraciens, que sur dix hectares de prairie verte à la sortie de la ville ! On pourrait donc supprimer les études d'impact imposées dans ce domaine.

Par ailleurs, il est ridicule de vouloir s'en prendre à la pêche de loisir : l'impact des mesures proposées en la matière est nul. À cet égard, les ministères de l'environnement et de l'agriculture n'ont guère brillé lorsqu'il s'est agi de limiter par exemple la pêche au thon rouge en Méditerranée : s'il est justifié de limiter à 25 000 ou 40 000 tonnes les quotas de thon rouge, pourquoi ne pas accorder un petit quota de 50 à 100 tonnes à la pêche sportive dans ce domaine ? L'État se prive de ressources en empêchant cette pêche, sachant que lorsqu'on souhaite préserver une espèce, il faut protéger les adultes reproducteurs et non les jeunes poissons, contrairement à ce que l'on fait !

Enfin, concernant la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, peu d'aides sont mises en œuvre par l'État. On observe par ailleurs une énorme inertie du ministère chargé de l'environnement. Quand on est confronté à une espèce envahissante, qu'il s'agisse d'un animal ou d'une plante, il faut plusieurs années pour qu'elle soit déclarée comme telle et

que soient prises les mesures de destruction nécessaires : entre-temps elle a eu la possibilité de bien s'installer sur le territoire et devient beaucoup plus difficile à combattre. Nous devons être beaucoup plus réactifs dans ce domaine.

**M. le président Serge Grouard.** C'est notamment le cas face aux cormorans, espèce protégée, qui prolifèrent et dévorent tout !

**Plusieurs députés.** On pourrait citer aussi le cas du frelon asiatique !

**M. Bertrand Pancher.** Je tiens à féliciter M. Sainteny pour la qualité de son rapport, qui est important et était demandé par le Parlement et l'administration. Il s'agit pour nous d'un outil d'aide à la décision. Notre débat montre bien que toutes les décisions prises dans ce domaine sont complexes. Tout le monde veut « *verdir* » la fiscalité et les règlements environnementaux, mais dès qu'on aborde des questions précises, ce n'est jamais simple.

Vous avez souhaité que l'on puisse internaliser les dommages environnementaux, c'est-à-dire en l'occurrence donner une valeur à la biodiversité. La question est de savoir comment : sur quels modèles pourrions-nous appuyer pour en tenir compte à la fois dans les transactions immobilières, la destruction ou la replantation des forêts ?

**M. le président Serge Grouard.** Ce rapport a au moins le mérite de nous faire réagir !

Le sujet est immense et transversal au point d'en être difficile à appréhender, d'autant que la biodiversité reste mal connue.

Je rappelle que, selon la communauté scientifique, 20 % des espèces vivantes sont aujourd'hui menacées de disparition à brève échéance dans le monde comme dans notre pays, ce qui pose un vrai problème. L'ensemble des politiques menées depuis longtemps, notamment au cours des dernières décennies, a eu des conséquences particulièrement destructrices.

Or on a parfois le sentiment – à tort – que la biodiversité est moins menacée chez nous qu'ailleurs, parce que nous avons fait beaucoup d'efforts dans ce domaine. Peut-être sommes-nous nous-mêmes une espèce invasive, mais je rappelle qu'à l'échelle de la planète, toutes les espèces invasives ont fini par disparaître !

Après une dizaine d'années de mandat de maire, j'en arrive à la conclusion que l'incitation ne fonctionne pas vraiment car elle ne peut porter que sur une faible part de l'ensemble des paramètres. Aucune mesure incitative ne pourra par exemple compenser financièrement les disparités de prix du foncier entre le centre-ville et les zones périphériques. Si l'on peut toujours favoriser ou défavoriser tel comportement, les leviers d'action me paraissent assez faibles en la matière. Seules des mesures réglementaires peuvent avoir des effets réels. Cela pose le problème du code de l'urbanisme, auquel ramènent peu ou prou toutes les questions que vous posez. Il s'agit d'un sujet fondamental, dont j'aurais aimé que nous discutions davantage au sein de notre commission : il devra être traité, dans les toutes prochaines années, en veillant à éviter à la fois l'hyper-réglementation tatillonne, qui empêche toute initiative, et une sorte de laxisme, permettant de faire tout et n'importe quoi. En termes de traduction législative et réglementaire, l'enjeu est immense et redoutable.

**M. Guillaume Sainteny.** Peut-être certains d'entre vous ont-ils lu rapidement ce rapport : j'ai indiqué en introduction qu'il ne portait que sur la biodiversité – et non sur l'environnement ou le développement durable –, conformément à la lettre de mission. Si la commande avait concerné ces derniers aspects, l'analyse n'aurait évidemment pas été la même, non plus que les aides ciblées – je rappelle à cet égard que certaines peuvent être

dommageables à la biodiversité tout en étant favorables au développement durable ou à d'autres aspects de l'environnement.

Deuxièmement, j'ai essayé de faire état, non de mes positions personnelles, mais de celles du groupe de travail.

En outre, certaines des pistes évoquées sont des recensements – et non des propositions de suppression ou de modification de la façon dont sont distribuées certaines aides pour les rendre moins dommageables à l'environnement.

Je précise également qu'aucune des mesures proposées ne concerne la pêche récréative.

**M. Pierre Lang.** Le rapport indique pourtant, p. 19, que « *la pêche récréative pourrait néanmoins faire l'objet de plus de suivi, contrôle des prises et, en premier lieu, d'information.* »...

**M. Guillaume Sainteny.** Il ne s'agit pas d'une mesure proprement dite ! J'ai personnellement souhaité que, dans ce domaine, il n'y ait pas de mesures spécifiquement préconisées, parce que j'ai considéré que cela ne servirait à rien, contrairement à d'autres membres du groupe de travail.

De même, je ne vois pas où il serait dit dans notre rapport que la forêt française est surexploitée. Au sein du groupe de travail, deux ou trois personnes, minoritaires, ont souhaité mettre cet aspect en avant : je m'y suis personnellement opposé, car notre forêt se porte au contraire plutôt bien et s'étend. Nous faisons trois propositions ponctuelles dans ce domaine, qui ont recueilli l'accord de tout le monde, y compris du ministère de l'agriculture.

Monsieur Chanteguet, concernant l'exonération de la TIPP pour la pêche, vous savez qu'il y a une discussion en ce moment sur la révision de la directive sur les accises, qui prévoit plusieurs révisions et hausses de taux minima, mais rien pour la pêche : je ne pense donc pas que la réglementation changera dans ce domaine.

Sur la pêche professionnelle, nous montrons que l'essentiel des subventions publiques dommageables se trouve dans les pays d'Asie et, au sein de l'Union européenne, en Espagne, laquelle reçoit plus de subventions dans ce domaine que tous les autres pays de l'Union réunis. Reste à savoir si, lors de la révision de la politique commune de la pêche en 2013, on parviendra à faire modifier la réglementation de ce pays, qui est confronté à la crise que l'on sait et à un secteur du logement sinistré.

L'observation faite sur la problématique du poisson importé est exacte, non seulement au regard de la production de dioxyde de carbone mais aussi parce que ce poisson peut lui-même bénéficier de subventions dommageables à la biodiversité, ce qui amène à élargir l'analyse. Cela étant, le poisson français débarqué représente 1 % du tonnage mondial et le montant des subventions dommageables à la pêche est globalement très faible.

Le taux de TVA sur les produits phytosanitaires aura été changé trois fois au cours des trois derniers mois : il est d'abord passé de 5,5 % à 7 %, puis a été fixé à 19,6 % – ce qui constitue, avec le droit annuel de francisation et de navigation, une des deux mesures du rapport déjà adoptées – avant de passer au nouveau taux normal de 21,2 % prévu dans le dernier collectif budgétaire.

Cette mesure est utile. Il faut distinguer trois catégories d'utilisateurs, dont les agriculteurs, qui eux-mêmes en recouvrent deux : ceux qui sont au forfait – lesquels sont remboursés, car il n'y a aucune raison qu'ils en pâtissent – et ceux qui ne le sont pas. Il s'agit surtout de viser les autres utilisateurs, qui utilisent les produits phytosanitaires sur des

surfaces très imperméabilisées, proches de sources d'eau et de lieux d'habitation humaine, donc ayant des effets sur la santé importants – je rappelle à cet égard la condamnation récente d'une grande firme américaine à la demande d'un agriculteur du Poitou-Charentes. Pour les agriculteurs, en revanche, l'impact de la mesure sera faible.

Sur la modulation de la DGF, je suis assez pessimiste : la réunion à laquelle M. Jérôme Bignon avait participé n'avait d'ailleurs pas abouti à grand-chose. Les relations sont en effet difficiles en ce moment entre les collectivités territoriales et l'État. Mais il ne faut pas baisser les bras : certains pays ont pris ce type de mesure, comme le Brésil, qui redistribue une partie de la TVA en fonction de l'espace protégé dans chaque État de la Fédération.

Monsieur Lang, il y a des aides aux espèces envahissantes, au travers de la sous-tarifcation des transports de longue distance !

**M. Pierre Lang.** Il s'agit souvent de clandestins !

**M. Guillaume Sainteny.** Pas dans tous les ballasts – par lesquels arrivent beaucoup d'entre elles, sachant que 99 % de celles-ci finissent par mourir.

Cela étant, je suis assez d'accord sur l'inertie que vous évoquez, mais cet aspect ne concernait pas notre mission. On observe aussi un véritable retard dans la politique européenne, qui devrait être plus affirmée dans ce domaine.

Monsieur Bignon, je continue à regretter que le transport et l'urbanisme fassent l'objet de politiques séparées, malgré le fait qu'elles incombent au même ministère. En effet, les directions compétentes au sein de celui-ci dialoguent peu, ce qui empêche d'avoir une vision transversale suffisante et explique pour partie l'étalement urbain.

Pour chiffrer la valeur des écosystèmes, on dispose d'études montrant que ceux qui ne sont pas transformés ont une production de biomasse plus importante que ceux qui le sont, sachant que celle-ci n'est pas directement utile à l'homme et que sa valeur monétaire est par conséquent difficile à chiffrer – ce à quoi il faudra remédier. Plusieurs exemples montrent que cela serait utile : lors du tsunami qui a frappé l'Asie du Sud-Est il y a une dizaine d'années, les endroits où les mangroves ont été préservées ont été beaucoup moins dévastés, dans la mesure où celles-ci ont joué un rôle d'amortisseur.

Quant aux études d'impact, elles ne sont, selon moi, pas assez utilisées sur les projets, ni sur les plans et les programmes. En outre, elles restent assez focalisées sur les aspects relatifs au dioxyde de carbone. Nous préconisons donc que ceux concernant la biodiversité soient pris en considération de la même manière. L'étude du Commissariat général au développement durable sur les dépenses fiscales fait ainsi un calcul du bilan coût-avantages seulement par rapport à la tonne de dioxyde de carbone évitée, ce qui conduit à un résultat biaisé, les autres avantages n'étant pas pris en compte. S'agissant de l'étude d'impact des mesures fiscales, j'ai beaucoup regretté que la réforme de la taxe professionnelle n'ait pas davantage intégré les priorités environnementales.

À cet égard, je pense que la France ne respecte pas pleinement la directive relative aux plans et aux programmes, qui prévoit l'instauration d'une autorité environnementale indépendante chargée d'émettre un avis sur les projets, plans et programmes. Une décision de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), rendue à la fin de 2011 à la suite d'une question préjudicielle, vient de confirmer ce point à propos de l'Irlande du Nord, dont l'organisation administrative est assez proche de la nôtre.

Par ailleurs, je ne suis pas responsable du titre du rapport, qui correspond à la lettre de mission ! Je suis d'accord pour dire que toute action humaine a un impact sur la

biodiversité : si ces actions sont souvent négatives, elles sont aussi parfois positives, comme certains systèmes agropastoraux qui sont plus riches après transformation humaine. C'est aussi le cas de certaines zones humides qui, si elles cessaient d'être pâturées, seraient embroussaillées, boisées et perdraient de la valeur.

Monsieur Havard, en matière d'étalement urbain, un outil fiscal a été voté, qui entre en application ce mois-ci : le ministère a proposé qu'il soit facultatif, faute de pouvoir le rendre obligatoire. Nous verrons dans quelle mesure les communes l'utilisent. Cela dit, l'idée de le rendre obligatoire dans les zones commerciales ou logistiques ne me paraît pas mauvaise.

Sur ces questions, nous en sommes restés aux aspects touchant aux subventions publiques, conformément à la lettre de mission, mais beaucoup d'entre elles débouchent, on le voit, sur un problème d'organisation administrative de notre pays.

Le problème est que la fiscalité locale est bâtie sur l'artificialisation du territoire, qu'il s'agisse de la taxe sur le foncier bâti, de la cotisation économique territoriale, de la TASCOM, de la taxe d'habitation, de la nouvelle taxe d'aménagement, de l'ancienne taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), de la taxe départementale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE) ou de la taxe locale d'équipement – lesquelles sont toutes dommageables à la biodiversité –, alors que la taxe sur le foncier non bâti rapporte peu.

La question de la valeur de la terre agricole est fondamentale. Elle en recouvre deux autres : celle de sa valeur vénale et celle de savoir dans quelle mesure on peut en vivre. Le cas de l'exploitant est particulier puisque les subventions constituent une grande partie de ses revenus. Mais les bailleurs tirent une rentabilité nulle voire négative de leurs biens : la seule manière dont ils peuvent se procurer un revenu consiste donc à en changer la destination, en l'urbanisant – ce qui est finalement aussi négatif pour les exploitants. Ils subissent alors une importante taxation sur les plus-values, qui n'aura lieu qu'une fois dans la vie du terrain. Si la tendance actuelle est d'augmenter cette taxation, on pourrait aussi réfléchir à ce que la possession du foncier non bâti ne donne pas lieu à une rentabilité aussi négative. En Allemagne, aux États-Unis ou en Grande-Bretagne, c'est beaucoup moins le cas qu'en France. Ce sujet est complexe car il touche au statut du fermage et au problème des loyers, qui sont très bas en France, notamment par rapport à l'Allemagne – où ils sont deux fois plus importants.

L'outil fiscal peut être utile dans les zones rurales, mais non dans celles où prévaut une concurrence avec l'urbanisation. S'agissant du littoral, je suis partisan d'une politique de socialisation. Il est possible d'obtenir un prix d'équilibre quand l'offre et la demande peuvent se rencontrer : or sur le littoral, nous avons une demande infinie et une offre finie, ce qui entraîne une inflation du prix des terrains. On voit bien que les terres agricoles protégées y coûtent deux ou trois fois plus cher que ceux de la commune non littorale d'à côté – ce qui prouve qu'existe une spéculation sur le fait que ces terrains sortiront un jour du cadre de la loi sur le littoral. La politique fondée sur cette loi et le Conservatoire du littoral me paraît bonne à cet égard.

Peut-être faudrait-il, dans les endroits où existent de grandes tensions foncières, imaginer des solutions de ce type. La région Île-de-France a un schéma directeur régional – le SDRIF –, auquel je suis très favorable : s'il y a eu un débat à une époque sur le fait de savoir si les autres régions devaient avoir un schéma prescriptif, on a finalement choisi de recourir à des schémas non prescriptifs. Mais reste à savoir si des régions comme la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ne devraient pas aussi avoir un schéma prescriptif, ce qui pose le problème de la tutelle d'une collectivité sur une autre.

Monsieur Boënnec, je suis d'accord avec vous sur les injustices entre les territoires. La manne entre les communes rurales et les communes urbaines est mal répartie. Le rapport de la Cour des comptes rendu public la semaine dernière consacre à cet égard un chapitre aux communes balnéaires du Languedoc-Roussillon, qui montre qu'elles sont beaucoup plus riches que les autres communes de la même taille, dans la mesure où elles bénéficient de multiples recettes de redevances d'occupation des plages ou de casinos. Une mutualisation de ces recettes ne serait-elle pas normale ? Mais on se heurte là au problème du nombre excessif de communes en France – 36 000 – et du suréquipement en aérodromes et en zones d'activité, qui contribuent nettement à l'étalement urbain : si nous avions 6 000 communes comme l'Allemagne, on aurait moins de concurrence entre elles pour attirer des zones d'activité et ce type de phénomène serait mieux contenu.

S'agissant des embarcations de moins de sept mètres, elles ont une quille moins profonde, qui leur permet d'approcher très près du rivage au printemps, en période de reproduction : elles causent donc un dérangement nuisible à la biodiversité – on le voit par exemple dans la baie d'Arcachon.

Madame Labrette-Ménager, la politique du logement doit être entièrement revue. Elle a été essentiellement axée sur la maison individuelle et l'accession à la propriété, ce qui n'est bon ni sur le plan économique, ni sur les plans social, environnemental ou fiscal.

Toutes les études économiques montrent en effet une corrélation entre le taux de chômage et le taux de propriétaires de résidence principale, en raison d'une mobilité géographique moindre de ceux-ci. D'autant que les droits de mutation, qui s'élèvent à 5,09 %, sont assez importants.

Par ailleurs, la maison individuelle gaspille plus d'espace. Quand on dit aux maires qu'il faut favoriser une plus grande densité urbaine, ils rechignent, pensant qu'on veut leur faire construire des tours. Or, il existe un urbanisme de compromis, qu'il s'agisse de l'individuel groupé ou du petit collectif – que l'on trouve fréquemment en Suisse, en Allemagne, en Angleterre ou en Autriche : ils en ignorent souvent l'existence. Ce mode de construction, qui permet de gagner à la fois en espace et en convivialité, est assez adapté à une France vieillissante, ayant notamment besoin de services de proximité.

La fiscalité actuelle présente en outre un effet pervers : je connais par exemple une commune très riche, qui aurait les moyens de racheter des résidences secondaires – que leurs propriétaires vendent à cause de la crise – pour en faire des logements sociaux ou à prix modérés, mais qui préfère les laisser acquérir par des particuliers afin de percevoir les droits de mutation correspondants.

En Allemagne, où la situation est, il est vrai, différente – dans la mesure où ce pays a une démographie moins dynamique que la nôtre et moins de problèmes de logements –, a été supprimée toute aide à l'acquisition de logement, d'abord en alignant le régime du logement neuf sur celui de l'ancien, puis en mettant un terme à chacun d'eux. Ne restent plus que des aides à la rénovation de l'ancien.

Sur le logement social, je vous renvoie au rapport de la Cour des comptes rendu public la semaine dernière, qui rappelle qu'on a en effet construit là où il ne fallait pas et que beaucoup de logements ne sont pas occupés. La personne récemment retrouvée dans un logement social, qui était décédée depuis trois ans sans que personne ne s'aperçoive de rien – son loyer et ses factures étant débités par prélèvement automatique – est un fait divers tragiquement révélateur.

Monsieur Kossowski, les parkings n'étaient pas soumis auparavant à la taxe locale d'équipement. La réforme votée l'an dernier, qui entre en vigueur, les soumet à la taxe

d'aménagement, ce qui me paraît une bonne chose. Mais le rapport souligne aussi que le taux qui leur est applicable est très différent selon qu'il s'agit de parkings intégrés à une habitation, couverts, ou de parkings découverts. Or les impacts d'un parking sur la biodiversité sont à peu près les mêmes dans tous ces cas : ils seraient même plutôt plus importants pour les parkings non couverts en raison des ruissellements. Nous avons donc proposé de réduire cet écart de taux.

La proposition du Président de la République d'augmenter de 30 % les coefficients d'occupation des sols (COS) me paraît intéressante. Cela étant, je ne suis pas convaincu que cette mesure fera baisser le prix des terrains. Mais elle peut contribuer à accroître à terme la densité des zones intra-urbaines et des villes.

S'agissant du montant global des aides publiques dommageables, nous n'avons pas été en mesure de le calculer et n'avons pas non plus voulu faire de classement hiérarchique. Cependant, l'Allemagne a réalisé une étude plus large sur les aides dommageables à l'environnement en général – publiée après notre rapport –, qui évalue celles-ci à 48 milliards d'euros par an.

Il va de soi, au sujet de notre étude, que les aides publiques que nous avons recensées comme dommageables à la biodiversité ne le sont pas volontairement en tant que telles, mais en raison des effets pervers qu'elles entraînent. C'est la raison pour laquelle nous ne nous sommes pas situés dans une logique budgétaire de suppression de ces aides mais avons plutôt souhaité voir dans quelle mesure on pouvait réformer leurs modalités d'attribution.

Monsieur Lang, s'il est effectivement tentant de reconstruire sur les friches urbaines pour économiser le foncier agricole, des études montrent que, dans certains espaces périurbains, la biodiversité est plus riche que dans des espaces agricoles très mécanisés. Mais cette question n'entraîne pas dans le cadre de notre rapport.

On devrait avancer beaucoup plus rapidement sur la dépollution des sols, qui est une industrie en croissance, en raison des nombreux besoins qui se font jour dans ce domaine en Europe de l'Est ou en Chine notamment. Ce secteur présente d'importantes perspectives d'exportation et nous pourrions y développer un savoir-faire.

Monsieur Pancher, ce rapport est en effet un outil d'aide à la décision.

Il existe des méthodes pour calculer les coûts environnementaux, notamment un *Handbook of external costs* publié en 2007 par la Commission européenne dans le cadre de la révision de la directive « Eurovignette », un article de ce texte rappelant la nécessité de prendre en compte à terme la totalité des coûts externes dans la tarification des poids lourds en Europe. Cette révision, qui a été adoptée il y a un an et doit entrer en application fin 2013, prévoit la prise en compte de seulement trois coûts externes : la congestion, la pollution de l'air et le bruit – mais non le dioxyde de carbone ou les effets sur la biodiversité.

Cependant, la Suisse a réussi à intégrer la totalité de ces coûts dans sa redevance sur les poids lourds, qu'il s'agisse de ceux portant notamment sur la forêt, l'agriculture, l'eau, les paysages, la biodiversité, le bruit ou les dommages causés aux monuments historiques. Les résultats sont très concluants à la fois sur le plan économique, fiscal et environnemental : le trafic ferroviaire de fret est maintenu – même s'il est vrai qu'il a toujours été important dans ce pays – et l'on observe une augmentation de la productivité du secteur du transport routier, les camionneurs remplissant davantage leurs camions.

**M. Bernard Lesterlin.** Votre rapport doit avoir une suite : il faudrait aussi étudier les aides publiques et la fiscalité favorables à la biodiversité. Nous devons également réfléchir



ici avec des experts sur le concept même de taxation de la valeur soustraite par grignotage de notre capital écologique.

**M. Antoine Herth.** Monsieur Sainteny, il existe un outil dans le cadre de la relation entre l'exploitant et le bailleur : le bail cessible, qui est en vigueur depuis 2006 mais n'est pas utilisé. Il répond au problème d'une meilleure rémunération du propriétaire, tout en préservant la destination première de la terre agricole : il conviendrait donc de mieux le faire connaître.

**M. Guillaume Sainteny.** Il existe aussi le bail environnemental, mais pour m'être récemment entretenu avec la Fédération nationale de la propriété privée rurale, j'ai cru comprendre qu'il ne convenait pas aux propriétaires ruraux.

**M. le président Serge Grouard.** Je vous remercie pour la qualité de nos échanges.



### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

Réunion du mercredi 15 février 2012 à 9 h 45

*Présents.* - M. Jérôme Bignon, M. Philippe Boënnec, M. Maxime Bono, M. Joseph Bossé, M. Jean-Claude Bouchet, M. Jean-Paul Chanteguet, Mme Claude Darciaux, M. Raymond Durand, M. Paul Durieu, M. Philippe Duron, M. Albert Facon, M. Daniel Fidelin, Mme Geneviève Gaillard, M. Joël Giraud, M. Daniel Goldberg, M. Didier Gonzales, M. Serge Grouard, M. Michel Havard, M. Antoine Herth, M. Armand Jung, M. Jacques Kossowski, Mme Fabienne Labrette-Ménager, M. Pierre Lang, M. Jean Lassalle, M. Thierry Lazaro, M. Jacques Le Nay, M. Bernard Lesterlin, M. Jean-Pierre Marcon, M. Gérard Menuel, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, M. Christophe Priou, Mme Catherine Quéré, Mme Marie-Line Reynaud, M. René Rouquet, M. Jean-Marie Sermier, M. Philippe Tourtelier

*Excusés.* - M. Yves Albarello, Mme Chantal Berthelot, M. Jean-Yves Besselat, Mme Françoise Branget, M. Philippe Briand, M. Olivier Dosne, M. Jean-Claude Fruteau, M. Gérard Lorgeoux, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, M. Philippe Plisson, M. Joël Regnault, M. Martial Saddier, M. André Vézinhét

*Assistait également à la réunion.* - M. Francis Saint-Léger