



**Compte-rendu de la Commission Environnement du  
30 octobre 2003**

Etaient présents :

**M. Denis MERVILLE**, député-maire de Sainneville-sur-Seine (76) et président de la commission.

**M. Michel BOURGAIN**, maire de l'Ile-Saint-Denis (93) et rapporteur de la Commission Environnement et Développement Durable de l'AMF.

**M. Alain ARNOULD**, maire de St Jean- St Germain, (37)

**M. Jean AUVILLAIN**, Maire de Saint Maur (39),

**M. Pierre BROSSON**, conseiller municipal d'Issy les Moulinaux (92)

**M. Paul DEFFONTAINE**, maire de Willems (59).

**M Daniel DESMOT**, maire de Bais (53),

**M Jean-Louis DELJARRY**, maire de Labruguière (81),

**M DOURNEAU**, Montreuil sous Bois (93),

**M. Didier DUC**, Metz (57),

**M. Raphaël DUCHEYRON**, Montreuil sous Bois (93),

**M Jean DUFOUR**, vice-Président de la communauté d'agglomération de st. Quentin,

**M. Pierre GADEA**, maire de Decazeville (12),

**Mme. Lucienne FANJAS**, adjointe au maire de Sannois (95),

**Mme Mireille GATINOIS**, maire de Sault Saint Rémy, (08),

**M. André GOUSTAT**, maire de Mauzac et Grand Casthang (24),

**M. Robert HUS**, maire de Vue (44),

**Mme. Elisabeth LAMURE**, maire de Gleizé (69),

**M. Henri LE BRETON**, maire de Buléon,

**M. Gérard MIQUEL**, sénateur-maire de Nuzejouls,

**M. Joseph OILLIC**, maire de Theix (56),

**M. Félix PELISSIER**, maire de Eygalières (13),

**Mme. Claire SALVADOR**, adjointe au maire de Perpignan (66),

Pour les services de l'AMF: **M. Philippe XAMBEU**, **Mme. Geneviève RUMEAU**, **Mlle. Gwénola STEPHAN** et **M. Guillaume DUPARAY**.

Pour le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable: **M. Michel BADRE**, **Mme. Marie-Françoise BAZERGUE**, **M. Alain DEFFONTAINES**, **Mme. Corinne ETAIX**, **M. Jean-Marc MICHEL**, **M. Jean-François THIBOUS**.

## ***Points divers***

La séance a débuté par un tour d'horizon des thèmes qui pourraient faire l'objet des prochaines commissions au cours de l'année 2004.

**M. Bourgain** a ainsi exprimé le souhait que soit abordée dans un avenir proche la question des dégradations climatiques et du rôle que peuvent jouer les collectivités locales dans la lutte contre l'effet de serre.

**M. Merville** a ensuite ajouté à la liste les thèmes suivants : débat sur l'eau, économies d'énergie, déchets nucléaires, assainissement, éco-sites, bois-énergie, et schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

### **1. Rénovation de la politique de gestion du patrimoine naturel**

**Mme Corinne Etaix**, conseiller technique de Mme. Bachelot pour le patrimoine naturel a débuté son intervention en indiquant que le ministère de l'Ecologie venait d'engager une réflexion visant à rénover la politique de gestion du patrimoine naturel, dans le prolongement de la Charte de l'Environnement, de la Stratégie Nationale du Développement Durable (SNDD) et dans le contexte de la décentralisation.

L'objectif étant de « stopper l'érosion de la biodiversité » à l'horizon 2010, le ministère souhaite aboutir d'ici juin 2004, à l'élaboration d'une stratégie de protection de la biodiversité qui sera déclinée en un plan d'action touchant d'une part à des politiques sectorielles, et d'autre part, à des politiques spécifiques.

**Mme Etaix** a ensuite énoncé les trois grands chantiers à mener dans les mois à venir : celui de l'évolution de la gestion du patrimoine naturel qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale pour la préservation de la biodiversité, celui de la fiscalité applicable à ce patrimoine, et celui du renforcement des mesures de sauvegarde des zones humides.

La rénovation de la politique de gestion du patrimoine naturel devrait s'appuyer logiquement sur les outils/ domaines suivants :

- le droit,
- les financements et la fiscalité,
- le décentralisation,
- la connaissance et la recherche,
- la sensibilisation, l'éducation et la formation.

Et devrait passer par :

- une réarticulation (augmentation et continuité) des fonds alloués à la protection de l'environnement,
- davantage de cohérence dans le financement de la protection de l'environnement à travers une modification de la répartition des charges afférentes, entre les communes, les départements et les régions,
- une meilleure lisibilité de la fiscalité environnementale

Par ailleurs, la politique de protection du patrimoine naturel, aujourd'hui d'Etat, devrait à travers cette réforme devenir nationale et impliquer davantage le secteur privé (augmentation des partenariats publics-privés et mécénat).

Les différentes étapes seront les suivantes : début 2004 à Kuala-Lumpur présentation des propositions françaises, en juin-juillet la mise au point de plans d'actions prioritaires et enfin au cours du deuxième semestre 2004 l'organisation du débat sur le volet « patrimoine naturel » avec des propositions de modifications législatives.

Dans cette perspective, le temps de la réflexion est aussi celui d'une concertation voulue par Mme. Bachelot, en particulier avec les associations d'élus. Mme Etaix a rappelé ainsi le travail déjà effectué dans le cadre d'une mission parlementaire conduite par le député du Var, M. . Giran qui d'ores et déjà a abouti à des propositions de modifications de la gestion des parcs nationaux. Cependant l'un des thèmes majeurs de l'évolution proposée réside dans une adaptation de la fiscalité dont le chantier consiste dans un premier temps à explorer les différents modes de financement.

**M. Jean-François Thibous** conseiller technique de Mme. Saïfi pour les affaires économiques a confirmé qu'il avait déjà procédé, à la demande de Mme. Bachelot, à un inventaire de la fiscalité dans le domaine de l'environnement qui ressemble à un véritable patchwork. Le ministère des Finances a donné son accord pour sa révision en 2005. Toutefois se pose à court terme un problème qu'il serait souhaitable de résoudre dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004 : le financement de Natura 2000 par une éventuelle exonération de la taxe sur le foncier non bâti (TFNB) pour les propriétaires de terrains situés en zone Natura, cette exonération étant compensée par l'Etat.

**M. Michel Badré**, inspecteur général de l'Environnement en charge d'une mission sur le patrimoine naturel en a rappelé les objectifs : définir une stratégie nationale s'appuyant sur une fiscalité adaptée. Il a précisé que la définition du patrimoine naturel dont il est question ne se limite pas aux seuls espaces protégés et qu'elle doit intégrer l'idée de propriété collective qui peut fonder ainsi la légitimité d'une fiscalité plus favorable à sa conservation. A cette fin, il est nécessaire de procéder à l'exploration de différentes voies de financement dont une amélioration du dispositif de la TDENS, la TFNB, ou des formes de péréquation.

**Mme. Marie-Françoise Bazerque** de la Direction de l'Eau a ensuite présenté les différentes dispositions relatives aux zones humides incluses dans le projet de loi « rural » visant à renforcer le dispositif de préservation :

- une meilleure définition juridique afin d'éviter de renvoyer devant les tribunaux la charge de statuer sur la nature de la zone,
- dans le cadre du plan national lancé en 1995 la consécration législative du principe de la mise en cohérence des politiques publiques (dispositifs d'aides et documents de planification) avec l'obligation d'un traitement particulier des zones humides,
- la possibilité de délimiter des zones pour l'application des régimes de déclaration et d'autorisation au titre de la loi sur l'eau,
- un programme d'actions élaboré au sein d'un comité de pilotage réunissant l'ensemble des acteurs dans une zone délimitée par arrêté du préfet qui précise les moyens et les pratiques à promouvoir dont certaines peuvent être rendues obligatoires, les collectivités locales attribuant des aides pouvant mobiliser des crédits des agences de l'eau,
- dans le cadre du SAGE la possibilité d'instaurer des servitudes (par arrêté préfectoral) pour protéger les zones humides dites « *stratégiques pour la gestion de l'eau* » ouvrant droit à une indemnisation des propriétaires ou des occupants par la collectivité (cette-dernière pouvant bénéficier des aides de l'agence de l'eau),
- l'extension des compétences du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres aux zones humides des départements littoraux,
- l'exonération des zones en nature de prés et de landes (environ 40 % des zones humides) de la taxe foncière sur les propriétés non bâties qui ferait l'objet d'une compensation par l'Etat (sous réserve d'un engagement de gestion de 5 ans renouvelable)

**M. Jean-Marc Michel** directeur adjoint à la Direction de la nature et des paysages a insisté sur l'idée de patrimoine attachée à la notion de biodiversité en soulignant la responsabilité à la fois collective et individuelle de sa préservation et de sa gestion qu'il est préférable d'assurer au niveau local dans le cadre d'un contrat.

A l'issue des interventions des représentants du ministère, **M. Merville** a invité les maires à faire part de leurs réactions.

Plusieurs maires sont alors intervenus pour exprimer leurs préoccupations sur la question de la compensation des servitudes et plus globalement des contraintes qui seraient instaurées (MM. Merville et Goustat) : à défaut sur quelles ressources les communes rurales pourront-elles compter ?

M Arnould (St Jean-St Germain) a insisté sur les incertitudes qui pèsent dans la procédure de définition des zones Natura 2000 et de son caractère anormal : les maires sont certes consultés sur le projet de périmètre mais sans être pour autant informés des contraintes liées à la création de la zone.

**Mme. Etaix** admettant la justesse de cette remarque a rappelé la mission du comité de pilotage d'un site qui, avec l'ensemble des parties prenantes, doit définir les mesures de sa gestion dans un document d'objectifs (DOCOB). Dans une circulaire du 10 septembre 2003 adressée aux préfets visant à renforcer la concertation en particulier avec les collectivités locales Mme. Bachelot propose que la présidence de ce comité soit confiée à un élu comme l'a suggéré le sénateur Jean-François Le Grand (Mission d'information 2003) et ensuite le projet de document de gestion serait soumis à l'avis du préfet.

**M. Deffontaine** a fait observer que les zones Natura 2000 et les zones humides souffrent d'une définition peu claire qu'il conviendrait de clarifier dans le cadre d'un nouveau texte sur le patrimoine naturel. Selon lui, l'on se trouve confronté à la même problématique que celle des contrats de rivière : une atomisation des responsabilités et une absence de lieux de débat et de concertation.

En réponse, Mme. Etaix citant à nouveau le rapport du sénateur Le Grand, a proposé que le niveau départemental puisse être le lieu de mise en cohérence du dispositif. Quant à l'exonération de la TFNB elle resterait attachée à l'engagement de mesures de gestion.

Puis **Mme. Bazerque** de la Direction de l'eau a précisé que leur principale préoccupation était la mise en place de structures de maîtrise d'ouvrage à la bonne échelle – le bassin versant - avec une personne en charge de leur animation.

**M Merville** à son tour a évoqué la question d'une meilleure définition des réserves naturelles mais surtout celle de la gestion d'espaces à présent désertés par les agriculteurs ce qui pose le problème de la désignation d'un maître d'ouvrage : pourquoi pas une association à laquelle participeraient des élus ?

**M. Miquel** dénonçant le « *gaspillage* » depuis 50 ans du fait de l'absence de vision transversale a exprimé son adhésion au principe d'une réflexion sur l'ensemble du patrimoine naturel et la présence de l'homme mais sans écarter celui d'aider les agriculteurs à s'engager dans de nouvelles pratiques, c'était d'ailleurs l'objectif du contrat territorial d'exploitation (CTE).

Sur l'exonération du foncier non bâti il estime que le système est complexe car lié au parcellaire pour un impact qui risque d'être faible. En revanche il est sûr qu'un travail important reste à mener pour revoir la fiscalité environnementale : il a cité l'exemple du chauffage au bois taxé à 19, 6% et de l'électricité à 5, 5%

Considérant le sujet « *sensible* », M Bourgain (l'Ile St Denis) a souligné le fait que les collectivités locales devaient d'abord apporter leur contribution, l'Etat assurant ensuite la « *compensation* ».

**M. Thibous** a rappelé qu'il s'agissait d'une exonération liée à un contrat de gestion dans les deux cas : celui des zones humides et celui de Natura 2000

Citant l'exemple de sa commune, M Hus (Vue) a exprimé ses préoccupations sur le devenir de zones humides appartenant à des personnes privées, en totalité désertées par les agriculteurs : il existe certes un syndicat de gestion du bassin hydraulique mais la commune n'a pas pour autant les moyens d'acquérir ces terrains. La difficulté n'est pas en l'espèce l'adoption ou non de bonnes pratiques culturelles de la part des agriculteurs qui pour beaucoup d'entre eux y sont favorables, mais la disparition de ceux-ci.

En réponse le ministère a prôné la solution d'un syndicat de maîtrise d'ouvrage utilisant les moyens financiers de l'agence de bassin.

**M. Bourgain** s'étant interrogé sur la possibilité de faire appel au principe du pollueur/ payeur par le biais d'une taxe, M Michel lui a fait observer que l'on savait fort bien faire dans le registre de l'interdiction mais assez peu dans celui de l'incitatif et qu'il fallait sûrement réfléchir aux conditions d'une prise en charge collective.

**M. Deffontaine** s'est demandé qui allait financer la transformation des terres agricoles en prairie, une opération aboutissant à diviser les revenus des agriculteurs par sept.

A **M. Arnould** qui disait son pessimisme sur les moyens financiers pour assurer la préservation du patrimoine naturel M Michel a suggéré une opération de mise en valeur touristique à l'échelle intercommunale permettant l'hébergement sur plusieurs communes voisines.

**M. Merville** a fait observer que toute les zones ne sont pas forcément « visitables ».

Quant à **M. Hus** il a indiqué qu'en dépit du potentiel touristique de la région nantaise, l'attractivité des marais y reste marginale.

**M. Oillac** (Theix), évoquant à son tour la disparition de l'activité agricole et la transformation en marécage de certains espaces depuis acquis par le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, s'est interrogé sur les limites de cette approche « collectiviste » : ne convient-il pas de préférer les activités humaines, et donc la formation d'un tissu économique plus favorable au développement ? Ou simplement a suggéré M Hus, pourquoi ne pas organiser la location de ces zones ?

**M. Thibous** a alors proposé, à l'instar de ce qui existe pour le patrimoine culturel, de réfléchir à l'idée d'un mécénat par le biais d'une Fondation regroupant des entreprises.

Le vice-président de la communauté d'agglomération de Mazamet a indiqué que dans sa zone Natura 2000 une action pédagogique était préférée au développement du tourisme mais que dans le cadre du parc naturel régional ont été tentées des formes de péréquation.

Faisant suite à la demande de **M Badré** de poursuivre la réflexion avec les maires, M Merville a proposé la création d'un sous groupe de travail sur les zones Natura 2000 et zones humides.

## **2. Déchets**

**M. MERVILLE**, qui doit partir, confie la présidence de la réunion à **M. BOURGAIN**.

Il précise que deux thèmes sont à évoquer :

- les déchets d'emballages ménagers,
- les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE).

**M. BOURGAIN** passe la parole à **M. MIQUEL**, président du comité de concertation sur les déchets.

### **2.1 Déchets d'emballages ménagers**

**M. MIQUEL** indique que des négociations financières sont en cours avec les sociétés agréées Adelphe et Eco-Emballages. Ces négociations portent sur le barème des soutiens financiers versés aux collectivités à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Le comité a demandé aux sociétés agréées de ne pas travailler à enveloppe financière constante entre le barème actuel et le futur. Les collectivités ne doivent pas être perdantes. Il précise qu'Eco-Emballages propose notamment un soutien à l'optimisation des coûts. Il considère que ce soutien doit venir en complément de l'enveloppe financière.

S'agissant de la garantie de reprise, il estime que la proposition des sociétés agréées sur le papier carton (baisse du niveau de soutien) et sur le verre (baisse des prix de reprise) n'est pas acceptable.

Pour **M. DEFFONTAINE**, la négociation est mal engagée.

Il ne comprend pas que le gisement de référence du barème, à savoir les kg de déchets d'emballages ménagers collectables, ait été revu à la baisse de 115kg à 84 kg par Eco-Emballages. Il y a contradiction entre cette baisse et le constat du terrain de poubelles toujours plus pleines.

Il considère que le taux de couverture des coûts des collectivités par les sociétés agréées est trop faible : d'après les chiffres de la Direction Générale des Collectivités Locales, le prélèvement cumulé en 2002 de taxe et de redevance d'enlèvement des ordures ménagères est de 3, 76 milliards d'€, sans compter le financement assuré par le budget général.

Les déchets d'emballages représentent environ 35 % de la poubelle soit (3, 76 \*35%=)1, 31 milliard d'€. Plus de 8 milliards de francs sont ainsi dépensés par les collectivités au titre de l'élimination des déchets d'emballages ménagers alors que les sociétés agréées n'ont versé que 268 millions d'euros aux collectivités, soit une participation à hauteur de 20 % des dépenses supportées.

Pour **M. DEFFONTAINE**, la discussion doit d'abord porter sur le niveau de l'enveloppe financière plutôt que sur sa ventilation.

Il refuse également le dispositif du soutien à l'optimisation. L'approche des sociétés sur ce soutien est une approche purement économique alors que les collectivités doivent concilier d'autres intérêts.

Il demande que l'AMF ait une position ferme sur le niveau de participation financière.

**M. BOURGAIN** rejoint **M. DEFFONTAINE** sur la demande d'une participation financière plus forte des sociétés agréées. Les 12 propositions de l'AMF sur les déchets préconisent une internalisation complète des coûts d'élimination sur les DEEE comme sur les déchets d'emballages ménagers.

**M. MIQUEL** relève que les sociétés agréées ont accepté un gisement à 84 kg, plus 15 %.

Il estime qu'il faut inciter les collectivités à améliorer leurs performances, ce qui se traduira mathématiquement par une progression de l'enveloppe financière, donc du point vert.

Sur l'optimisation, il rappelle que le dispositif proposé est basé sur le volontariat des collectivités.

Pour **M. MIQUEL**, la négociation financière se fait avec Eco-Emballages mais aussi avec les ministères des Finances et de l'Ecologie.

Par ailleurs, trop de déchets échappent à toute forme de contribution de la part des metteurs sur le marché. Il indique qu'il va présenter un nouvel amendement COUNA.

**M. BOURGAIN** rappelle quelques chiffres : le coût à l'habitant trieur de l'élimination/valorisation des déchets d'emballages ménagers est de l'ordre de 18,24 € par an (et non 24€) alors que les soutiens d'éco emballages et d'adelphe représentent en moyenne 6,3€/an/trieur en 2002, soit un taux de couverture des coûts oscillant entre 33% et 25%.

Il propose que la Commission donne mandat aux négociateurs du barème Eco-Emballages pour obtenir un barème représentant une moyenne de 12 € de soutien/an/ habitant trieur au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

**M. DEFFONTAINE** est d'accord sur le chiffre des 12 € mais souhaiterait que cette position dépasse le strict cadre de cette commission pour devenir celle de l'AMF.

**M. MIQUEL** est lui aussi d'accord sur les 12€. Il estime que les 12 € sont atteignables par le jeu d'une bonne performance. Les 12 € ne doivent pas devenir un forfait. La disparition du dispositif de la performance serait démobilisateur.

**Décision :**

la commission mandate le comité de concertation sur les déchets pour obtenir un barème représentant une moyenne de 12 € de soutien/an/ habitant trieur au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

**2.2 Les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE).**

**M. BOURGAIN** demande à **M. DUPARAY** de bien vouloir présenter le dossier DEEE.

**M. DUPARAY** revient sur la discussion précédente en précisant que la proposition des sociétés agréées conduit à un soutien moyen équivalent à 7, 2 €/an/habitant trieur au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Sur les DEEE, **M. DUPARAY** indique qu'une directive a été adoptée en 2002. Elle oblige les producteurs à prendre en charge le traitement de ces déchets. Elle est en revanche beaucoup moins claire sur le financement de leur collecte.

La collecte ne pourra plus se faire sur le standard actuel de collecte (mélange en porte-à-porte ou apport en déchetterie). Ces déchets, pour être démantelés, devront être collectés séparativement, ce qui entraînera des dépenses supplémentaires pour les collectivités.

L'AMF, qui participe aux négociations sur la rédaction par le ministère de l'Ecologie du projet de décret de transposition de la directive, demande que la collecte repose sur le volontariat des collectivités et le remboursement intégral des dépenses engagées par les collectivités.

Parallèlement, l'AMF négocie avec les industriels metteurs sur le marché et la grande distribution un barème d'indemnisation pour les collectivités. L'enjeu porte sur plusieurs milliards de Francs.

L'AMF souhaiterait prendre exemple sur le dispositif Belge qui est mis en place depuis 2 ans. Une visite des élus est prévue début novembre en Belgique.

**M. BOURGAIN** rappelle la nécessité d'internaliser intégralement les coûts d'élimination dans le prix de vente des produits.

**M. XAMBEU** précise que ce sont les PDG qui négocient directement avec l'AMF le projet de barème d'indemnisation, ce qui est révélateur de l'importance qu'ils attachent au dossier.

**M. DEFFONTAINE** confirme que l'enjeu pour les collectivités porte bien sur la collecte. Il considère que les collectivités assureront l'essentiel de la collecte, la grande distribution étant plus intéressée par la vente que par la récupération de déchets.

Il estime, sur la base des chiffres Belge que les collectivités pourraient être amenées à assurer 75 % de l'activité de collecte.