



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

## **PACTE DE SOLIDARITE ECOLOGIQUE**

### **RAPPORT CONJOINT**

de M. Jean GAEREMYNCK, Conseiller d'État, sur « L'accès aux services essentiels »

et de M. Alain LECOMTE, Président de la section Aménagement durable des territoires du Conseil  
général de l'environnement et du développement durable, sur  
« Territoires, citoyenneté »

à Mme la Ministre de l'écologie, du développement durable,  
des transports et du logement

suite aux missions qui leur ont été confiées par Mme LETARD en juin 2010

Rapporteurs : Commissariat général au développement au développement durable, Délégation au  
développement durable :

Pascal DOUARD  
Geneviève BESSE

*Février 2011*

# Sommaire

.....	1
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>AXE 1 : COHESION TERRITORIALE : MIEUX CONNAITRE, PREVENIR ET REDUIRE LES INEGALITES TERRITORIALES.....</b>	<b>6</b>
Mesure 1 : Aider à la création de portails interactifs du développement durable par territoire, baromètres de la qualité de vie.....	8
Mesure 2 : Identifier les territoires où existent de fortes corrélations entre inégalités sociales et environnementales, améliorer l'information des habitants sur ces situations et poursuivre la réduction des inégalités environnementales.....	11
Mesure 3 : Améliorer la connaissance des effets des politiques environnementales sur les populations à bas revenus.....	14
Mesure 4 : Aider les petites villes à conduire des projets d'urbanisme et d'aménagement.....	16
Mesure 5 : Mieux lier politique d'urbanisme et politique de transport .....	20
Mesure 6 : Organiser un échange entre collectivités territoriales sur la tarification des transports collectifs. ....	21
Mesure 7 : Soutenir la mise en œuvre effective de la gestion urbaine de proximité.....	23
Mesure 8 : Intégrer une dimension écologique dans les prochains contrats urbains de cohésion sociale.....	24
Mesure 9 : Mettre en œuvre en priorité les mesures du Pacte de solidarité écologique dans les quartiers relevant des politiques de la ville.....	26
Mesure 10 : Développer les jardins partagés.....	28
Mesure 11 : Assurer la mise en accessibilité du cadre bâti et des services de transport collectifs : mobiliser les services de l'État au profit des acteurs locaux de l'accessibilité .....	30
<b>AXE 2 : MOBILISATION CITOYENNE POUR ACCROITRE LA SENSIBILISATION, L'EDUCATION ET LA PARTICIPATION DES PERSONNES LES PLUS ELOIGNEES DU DEVELOPPPEMENT DURABLE.....</b>	<b>33</b>
Mesure 12 : Jeunes volontaires, ambassadeurs du développement durable : assurer la montée en charge du service civique « développement durable ».....	34
Mesure 13 : Accompagner la mobilisation des acteurs relais : développer la formation à l'écologie des travailleurs sociaux .....	36
Mesure 14 : Assurer a tous une formation au développement durable.....	38
Mesure 15 : Repérer et valoriser les expériences innovantes en matière de participation au niveau local .....	40
Mesure 16 : Monter un groupe de travail conjoint avec le CNLE sur la participation citoyenne et sa reconnaissance.....	43
Mesure 17 : Promouvoir des ateliers écocitoyens pour une consommation responsable.....	44
Mesure 18 : Mettre à profit les initiatives en faveur d'une dimension sociale des Agendas 21 locaux pour décroïsonner les acteurs de la solidarité et ceux de l'environnement: Atelier national d'échanges sur la dimension sociale des agendas 21.....	46
<b>AXE 3 : FAVORISER L'ACCÈS DU PLUS GRAND NOMBRE A DES BIENS ET SERVICES ESSENTIELS RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>49</b>
Mesure 19 : Développer l'information sur la durée de vie des produits .....	51
Mesure 20 : Étudier la mise en place de bonus malus pour quelques produits de consommation courante en fonction de leur atteinte à l'environnement.....	52
Mesure 21 : Augmenter la durée de vie des produits.....	53
Mesure 22 : Créer un référentiel qualifiant les produits alimentaires respectueux de l'environnement qui puisse notamment être utilisé dans la restauration collective .....	55
Mesure 23 : Réfléchir à l'équilibre entre part fixe et part variable dans la tarification du service.....	58

<b>Mesure 24 : Impliquer davantage les parties prenantes dans la gestion des services publics locaux .....</b>	<b>59</b>
<b>Mesure 25 : Favoriser l'accès à l'eau pour les personnes les plus démunies .....</b>	<b>60</b>
<b>Mesure 26 : Envisager la fourniture d'un accès à l'eau aux personnes sans domicile fixe ou résidant dans des logements précaires : demander au Comité national de l'eau de se saisir de la question et d'apporter une réponse d'ici un an .....</b>	<b>62</b>
<b>Mesure 27 : Rendre les personnes remplissant les conditions d'éligibilité bénéficiaires des tarifs sociaux d'électricité et de gaz sans qu'elles aient besoin d'en faire la demande .....</b>	<b>63</b>
<b>Mesure 28 : Actualiser le tarif spécial de solidarité du gaz en fonction des évolutions du prix du gaz.....</b>	<b>64</b>
<b>Mesure 29 : Améliorer l'application du tarif spécial de solidarité du gaz pour les personnes éligibles vivant dans des copropriétés ne comportant qu'un seul branchement .....</b>	<b>65</b>
<b>Mesure 30 : Émettre, en complément des tarifs sociaux existant pour le gaz et l'électricité, des chèques énergie pour les personnes les plus démunies utilisant d'autres sources d'énergie pour se chauffer (fuel, propane, réseaux de chaleurs et bois par exemple) .....</b>	<b>66</b>
<b>Mesure 31 : Mettre en place des tarifs sociaux pour la téléphonie mobile et l'internet, en appliquant notamment l'article correspondant de la loi de modernisation de l'économie. ....</b>	<b>67</b>
<b>Mesure 32 : Mettre en place un tarif de solidarité pour les déchets : installer un groupe de concertation pour en discuter les modalités. ....</b>	<b>68</b>
<b>Mesure 33 : Faciliter l'accès à un bouquet minimum de services bancaires avec une tarification acceptable correspondant aux besoins des plus démunis.....</b>	<b>69</b>
<b>AXE 4/ FAIRE DE L'ÉCOLOGIE LE LEVIER D'UNE ÉCONOMIE PLUS SOLIDAIRE .....</b>	<b>70</b>
<b>Mesure 34 : Mettre en œuvre le volet insertion du plan métiers et favoriser un entrepreneuriat social « vert ».....</b>	<b>71</b>
<b>Mesure 35 : Faire des entreprises d'insertion des acteurs à part entière de l'économie verte : encourager les emplois dans trois filières : énergies renouvelables, valorisation des déchets, écoconstruction (partenaire : CLED).....</b>	<b>73</b>
<b>Mesure 36 : Promouvoir les engagements au niveau des branches.....</b>	<b>74</b>
<b>Mesure 37 : Promouvoir les achats publics socialement responsables dans les territoires : ....</b>	<b>75</b>
<b>Mesure 38 : Encourager l'auto-amélioration des logements.....</b>	<b>78</b>
<b>Mesure 39 : Ancrer la responsabilité sociale des entreprises dans des stratégies de développement au niveau des territoires.....</b>	<b>81</b>
<b>Mesure 40 : Encourager le mécénat pour la solidarité écologique .....</b>	<b>83</b>

## **Annexes**

1. Lettres de mission de Mme Létard à MM. Gaeremynck et Lecomte (juin 2010)
2. Compte-rendu de la réunion du groupe miroir sur le rapport intermédiaire (26 octobre 2010)
3. Experts associés et personnes rencontrées
4. Bref retour sur la notion d'inégalité écologique
5. Les thématiques des portails interactifs (mesure 1)
6. Le zonage en bassins de vie (mesure1, portails interactifs)
7. Nature et traitement de l'information (mesure1, portails interactifs)
8. Synthèse de l'existant en matière de cartographie ou de bases de données en France (mesure 2)
9. Ambitions écoquartiers et Pacte de solidarité écologique (mesure 4)
10. L'écoquartier, un concept en évolution (mesure 4)
11. Mesures tarifaires dans les transports collectifs : les dispositions légales (mesure 6)
12. Le plan vert pour l'enseignement supérieur (à propos de la mesure 14)
13. Atelier national d'échanges sur la dimension sociale des agendas 21 (mesure 18)
14. La gestion des services publics locaux : propositions de la CLCV (mesure 24)
15. Perspectives d'emploi dans quelques secteurs (mesures 34 à 36)
16. Ancrage territorial de la RSE : l'exemple de Saint-Quentin-en-Yvelines (mesure 39)

## INTRODUCTION

Par lettre du 16 juin 2010, Madame Valérie LETARD, Secrétaire d'État auprès de Monsieur Jean-Louis BORLOO, Ministre d'État en charge du développement durable, nous a demandé de proposer des mesures opérationnelles dans le cadre de la démarche pour un Pacte de solidarité écologique qu'elle avait engagée en septembre 2009.

Comme cela avait été souhaité, nous avons travaillé sur les mesures contenues dans les annexes de nos lettres de mission, sans exclure d'autres propositions que nous avons étudiées en nous appuyant notamment sur les rapports remis par les trois binômes de personnalités en février 2010 et sur les travaux de préfiguration conduits par les services du ministère.

Nous avons rencontré de nombreuses personnes, qu'il s'agisse d'élus, d'acteurs de terrain de responsables d'entreprises ou d'administrations, que nous remercions d'avoir bien voulu nous faire part de leurs attentes et de leurs propositions.

Ces entretiens nous conduisent à quelques observations générales.

Nous avons noté un intérêt réel de tous nos interlocuteurs pour cette démarche de construction concertée d'un Pacte de solidarité écologique qui doit conforter le pilier social du développement durable, afin qu'il soit autant pris en compte que les deux autres piliers, environnemental et économique. Ces derniers ont sous-tendu de nombreuses orientations dans le cadre du Grenelle de l'environnement et des travaux qui ont suivi par exemple au titre du Plan bâtiment ou du Plan de mobilisation pour le développement des métiers de l'économie verte. Il faut noter que l'enjeu est aussi bien de faire pénétrer la culture du social chez les acteurs de l'écologie que celle de l'écologie chez les acteurs sociaux.

Nous avons, à chaque étape de notre travail, découvert de nouvelles pistes que nous n'avons pas pu toutes exploiter dans le cadre qui nous était imparti, et notamment celui de la liste des mesures suggérées par les annexes, sur lequel s'est concentré notre travail. Il nous apparaît ainsi que le Pacte de solidarité écologique, dont la dimension interministérielle est évidente, devra être progressivement enrichi. Nos propositions ne sauraient donc ni marquer la fin d'une démarche ni être exhaustives. Elles visent à contribuer à un objectif plus vaste : construire le volet social du Grenelle de l'environnement, veiller à ce que les politiques environnementales contribuent à la cohésion sociale et territoriale, ce qui est la condition d'un développement soutenable et d'un pacte renouvelé avec l'ensemble de la société. Le parti a été pris de mesures qui peuvent être décidées et appliquées rapidement.

Nous avons constaté, de la part des collectivités territoriales et des associations, de nombreuses initiatives de terrain qu'il est nécessaire de faire connaître sur l'ensemble du territoire national. Les services du ministère du développement durable devront jouer un rôle en ce domaine : nous pensons bien évidemment aux Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), mais aussi à un service à vocation nationale comme le CERTU et plus généralement au réseau scientifique et technique. Au-delà, le besoin d'appui des territoires en matière d'ingénierie, besoin variable selon le territoire considéré, nous est apparu comme une condition essentielle de la « territorialisation » du Grenelle.

Il nous est également apparu que d'autres démarches déjà engagées ou des décisions déjà prises ne peuvent être ignorées et pourraient être sinon formellement incluses dans le Pacte de solidarité écologique, du moins suivies au même titre que les mesures du Pacte.

Il s'agit, par exemple, des orientations prises par le Gouvernement à la suite des Assises de la ruralité pour réduire les inégalités territoriales que subissent les communes rurales, des mesures déjà en vigueur pour réduire les inégalités sociales au titre de la « fracture énergétique », des mesures en cours d'adoption dans le cadre du Plan national de l'alimentation, ou encore des mesures pour développer des services bancaires adaptés aux besoins de tous les publics.

Enfin, nous avons pris en compte l'évaluation du Grenelle de l'environnement effectuée à l'automne 2010.

Afin de faciliter la lecture du rapport, nous avons classé les mesures en quatre axes :

- Le premier axe recouvre les mesures qui visent à réduire les inégalités entre les territoires face aux enjeux du développement durable : amélioration de la connaissance, aide aux villes moyennes en déprise, montée en charge quantitative des jardins partagés, portails interactifs du développement durable.

- Le deuxième axe regroupe des mesures pour accroître la sensibilisation, l'éducation et la participation des populations les plus éloignées du développement durable : mobilisation des acteurs relais, repérage d'expériences en matière de participation citoyenne, dimension sociale des agendas 21.

- Le troisième axe concerne des mesures pour faire avancer très concrètement dans la vie quotidienne l'égalité entre nos concitoyens face au développement durable. Cette égalité passe par un accès plus universel qu'actuellement aux biens et services respectueux de l'environnement. S'agissant des services, pour lesquels un meilleur respect de l'environnement se traduit souvent par des augmentations tarifaires, nous suggérons d'une part une révision de l'équilibre entre part variable fonction de la consommation et part fixe correspondant à l'abonnement, et d'autre part une aide de solidarité, à l'image de ce qui a été mis en place pour le logement, pour en favoriser l'accès aux plus démunis.

- Enfin, un quatrième axe rassemble quelques propositions pour faire du développement durable le levier d'une économie plus solidaire en mobilisant à la fois les secteurs économiques, les entreprises, les acteurs publics locaux, les professionnels de l'insertion. Cette partie comporte ainsi des mesures qui déclinent le volet insertion du plan de mobilisation pour les métiers de l'économie verte (insertion, marchés publics) ; elle propose aussi d'ancrer la responsabilité sociale des entreprises dans l'action territoriale et elle promeut le mécénat pour mettre en œuvre certaines des mesures du pacte.

Ce regroupement selon quatre axes ne doit cependant pas masquer les nombreuses relations entre les différents domaines. Lier solidarité et écologie relève d'une approche systémique. Ainsi les mesures se confortent les unes les autres : l'emploi favorise la solidarité entre territoires, le développement de produits ou de services respectueux de l'environnement génère de l'activité, l'engagement citoyen est nécessaire au développement local, l'éducation aux économies d'énergie diminue les consommations de services et augmente le bien-être.

## AXE 1 : COHESION TERRITORIALE : MIEUX CONNAITRE, PREVENIR ET REDUIRE LES INEGALITES TERRITORIALES

La question de l'équité territoriale en matière d'environnement a été posée essentiellement au plan mondial. Ainsi, selon le rapport Brundtland, pour respecter l'équité territoriale, le développement doit répondre aux besoins des habitants d'un territoire donné sans compromettre la capacité des habitants des autres territoires de répondre aux leurs ; l'équité territoriale renvoie, selon la même source, à la recherche d'un équilibre entre pertes et profits et à la répartition des risques environnementaux.

On peut considérer avec B. Zuindeau<sup>1</sup> que les politiques d'aménagement du territoire en France aujourd'hui ont à répondre aux enjeux suivants : la mondialisation des économies (qui creuse les écarts entre régions inégalement dotées en ressources et en services) ; les investissements (qui affectent inégalement les territoires) ; les évolutions démographiques (qui différencient petites villes et métropoles, rural et urbain) ; les menaces liées aux évolutions climatiques et au renchérissement du coût de l'énergie.

La qualification de durable appliquée aux territoires suppose, au risque d'énoncer une tautologie, que des objectifs de développement durable puissent être satisfaits, tels que l'équité intra et intergénérationnelle, la préservation des ressources naturelles, l'anticipation des risques, la cohésion sociale, la participation de la population. Cette mise en œuvre d'un développement durable « territorialisé » doit de plus retenir un principe de solidarité active à l'égard des autres territoires.

Comme l'a souligné le groupe de travail présidé par A. DE FLEURIEU et C. GARNIER sur la qualité de vie dans les territoires, ceux-ci se caractérisent par leur diversité, héritée de la géographie physique et de l'Histoire, économique et humaine ; cette diversité doit être connue et respectée.

La démarche du Pacte vise à mieux connaître les inégalités territoriales en matière environnementale pour mieux les prévenir et les réduire, pour mieux prêter attention aux *zones grises*, qui touchent encore davantage de personnes que les points noirs, et éviter leur extension et leur aggravation.

Les disparités entre les territoires sont mesurables en terme d'offre de services publics, d'accès aux services essentiels, de mobilité, d'accès aux soins, d'accès à la culture, à l'information, à l'emploi, aux espaces naturels. Certaines villes petites et moyennes en déprise économique et démographique ont besoin d'appui, si l'on veut éviter une France à plusieurs vitesses dans la mise en œuvre du Grenelle.

Les populations modestes sont souvent les plus exposées aux risques environnementaux du fait par exemple de la situation de leur logement dans des zones dégradées, d'un habitat plus fréquemment insalubre, d'une plus grande précarité dans l'emploi ou de la fragilité de leur santé. Les quartiers de la politique de la ville, les secteurs ruraux en voie de relégation sont concernés.

La démarche du Pacte concerne aussi la question de l'accès à la mobilité. Le manque de transport collectif ou alternatif à la voiture personnelle est facteur de dégradation de l'environnement mais il est aussi facteur d'exclusion, d'isolement social, de difficulté d'accès à l'emploi et de surcoût pour

<sup>1</sup> cf. « Développement durable et territoires », éd. Septentrion, ouvrage collectif, dir.B. Zuindeau, novembre 2010

des populations installées de plus en plus loin des centres villes.

Les défis sont nombreux. Lors de l'évaluation du Grenelle à l'automne 2010<sup>2</sup>, les parties prenantes consultées ont souligné les problèmes suivants au regard de la dimension sociale : la sécurité dans les transports doux, la tarification des transports collectifs, insuffisamment attractive, la question de l'accès au travail ; le lien insuffisant entre politique d'urbanisme et politique des transports.

Une meilleure intégration des politiques d'urbanisme et de transport, une tarification adaptée des transports collectifs, des usages plus solidaires des véhicules, une meilleure prise en compte du vieillissement dans les politiques d'urbanisme et de logement, sujet majeur qui comporte des incidences sanitaires et budgétaires considérables<sup>3</sup>, sont autant de voies sur lesquelles il faut rapidement progresser. Le présent rapport se limite à quelques mesures mais la mission considère que les sujets qu'elle n'a pas pu traiter dans ce domaine appellent également des actions à bref délai.

Par ailleurs, plusieurs mesures du Pacte devraient être appliquées en priorité aux quartiers de la politique de la ville et s'inscrire dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale.

---

<sup>2</sup> cf. compte rendu de la réunion thématique « Climat, énergie, bâtiment et urbanisme, transports et mobilité » du 25 novembre 2010 présidée par Jean Jouzel.

<sup>3</sup> cf. rapports remis à Mme Létard en 2010 sur logement et vieillissement.

**Contexte / Constat / Enjeux** : plusieurs engagements, articles de loi ou réflexions stratégiques récentes, sous-tendent cette proposition :

- le Comité opérationnel 34 du Grenelle de l'environnement « **Sensibiliser, informer et former le public aux questions d'environnement et de développement durable** » proposait de mobiliser la fonction participative d'internet sur les questions d'environnement et de développement durable.
- la loi Grenelle 1 propose de nouvelles formes de **gouvernance locale** visant notamment à mieux informer le public et à **faciliter sa participation**.
- la Stratégie nationale de développement durable propose, dans le cadre de son défi 3, de « généraliser la participation à la gouvernance locale sur le modèle du Grenelle de l'environnement, en favorisant le **dialogue entre tous les acteurs locaux**, collectivités territoriales et habitants (...) ».
- le rapport sur la mesure de la performance économique et du progrès social de la commission Stiglitz-Sen-Fitoussi estime « qu'il est temps de mettre davantage l'accent sur la **mesure du bien-être** de la population », au-delà de la seule mesure de la production économique.

Il existe évidemment les enquêtes publiques adossées au lancement de projets d'aménagement spécifiques. Il existe également des enquêtes statistiques de portée nationale sur les perceptions sociales ou les pratiques environnementales. Mais **on ne dispose pas d'informations territorialisées sur la perception et les attentes des citoyens en matière de qualité de vie**.

Le portail **toutsurlenvironnement**, ouvert conformément à l'article 52 de la loi Grenelle 1, facilite l'accès aux informations publiques sur l'environnement (Pilier 1 de la convention d'Aarhus). Un site sera également ouvert en 2011, afin de permettre la participation du public à l'élaboration de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement (Pilier 2 de la convention d'Aarhus).

**Objectifs de la mesure** : il s'agit d'une mesure innovante, à plusieurs facettes :

- elle vise à diffuser au niveau territorial des informations de cadrage sur **la qualité de la vie** et l'environnement, elle améliore la connaissance sur les trois piliers du développement durable ;
- elle vise à offrir aux citoyens la **possibilité d'exprimer leurs perceptions et leurs attentes** dans ce domaine. Le caractère interactif du site est susceptible d'en faire un outil de construction de diagnostic partagé voire d'élaboration collective d'indicateurs locaux de bien-être ; c'est donc un outil de « mobilisation citoyenne » ;
- le rôle de l'État est un rôle d'impulsion, il fournit un outil et une méthode et incite les territoires à innover, il n'est pas gestionnaire.

**Contenu de la mesure** : des portails interactifs ou baromètres de qualité de vie viendraient compléter le dispositif actuel, en s'appuyant sur les fonctionnalités d'un site internet dédié.

Le baromètre est constitué de **deux volets** :

- le premier contient des **informations de cadrage statistiques préremplies** sur la qualité de vie ; ces informations sont mises à disposition par la DREAL et les collectivités locales du territoire concerné.
- le second volet est composé d'un **ensemble limité de questions simples** destiné à recueillir les attentes et les perceptions des internautes.



Le baromètre tient compte des aspects **économiques, sociaux et environnementaux**. Les grandes thématiques retenues (voir annexe 6) sont<sup>4</sup> « la démographie et la mixité sociale », « l'emploi et le niveau de vie », « le logement, les transports et la mobilité » et « le cadre de vie, l'environnement et les services ». Le recueil des attentes et propositions repose très majoritairement sur des *questions fermées*, pour éviter le traitement, souvent inextricable, d'une volumineuse information textuelle.

Le baromètre couvre la métropole et les départements d'outre-mer. Il est proposé que l'**unité territoriale de base** soit le **bassin de vie** (voir annexe 7).

Le baromètre serait **expérimenté**, avant généralisation, dans **trois régions-test**, à définir avec le président de l'association des **Comités économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER)**, qui s'est engagé en ce sens auprès de la mission.

Acteurs concernés : dans la phase d'impulsion, le pilotage serait assuré conjointement par le Commissariat général au développement durable (CGDD) et la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) sur la base d'une concertation de type Grenelle. Les associations de collectivités territoriales telles que l'AMF ou l'ADcf. devront être étroitement associées au dispositif.

En régime courant au niveau régional, le pilotage pourrait être conjointement assuré par le CESER et le comité mis en place pour le suivi du Grenelle (article 5 de la circulaire de territorialisation du 21 juin 2010). Les DREAL et les collectivités territoriales joueront un rôle particulier dans le dispositif pour l'alimentation du site en informations de cadrage.

Des opérateurs privés devront être recrutés par appels d'offre publics pour assurer la coordination de l'alimentation de la partie cadrage (côté collectivités locales), le traitement statistique des réponses des internautes, l'animation de la partie collaborative du site et la médiation (rôle de modérateur) entre parties concernées devant être mise en place pour la réponse aux attentes des internautes.

**L'État devra jouer un rôle d'impulsion au niveau central et participer à l'alimentation du site au niveau territorial. Mais il n'est pas dans sa mission de développer puis de gérer le baromètre des territoires.**

Il faut convaincre les collectivités territoriales de mettre l'information qu'elles détiennent à disposition pour alimenter la partie données de cadrage du portail.

Il est indispensable de mettre en place une instance de régulation du baromètre dont la mission serait double :

- favoriser la cohérence et l'actualisation des informations de cadrage fournies par les collectivités territoriales
- assurer la médiation entre les citoyens, les collectivités territoriales et le ministère pour garantir la qualité du débat public.

**Aspects juridiques** : les lois sur le secret statistique et la loi informatique et libertés devront être respectées.

---

<sup>4</sup> L'ordre d'apparition sur le site est à déterminer

**Financement de la mesure :**

<b>Phase</b>	<b>Coût fixe</b>	<b>Coût annuel</b>
Conception et évolution du site	80 000 €	20 000 €
Alimentation du site	Gratuit a priori (DREAL et Collectivités territoriales)	
Hébergement		20 000 €
Animation de la partie collaborative		

<b>Phase</b>	<b>Coût fixe</b>	<b>Coût annuel</b>
Rôle de modérateur pour les données de cadrage des collectivités territoriales		100 000 €
Rôle de médiation entre les parties concernées (citoyens, collectivités territoriales..)		100 000 €
Traitements statistiques		50 000 €

**MESURE 2 : IDENTIFIER LES TERRITOIRES OÙ EXISTENT DE FORTES CORRÉLATIONS ENTRE INÉGALITÉS SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AMÉLIORER L'INFORMATION DES HABITANTS SUR CES SITUATIONS ET POURSUIVRE LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES**

**Contexte / Constat / Enjeux :** le cadre international et notamment communautaire prévoit une transparence renforcée s'agissant de l'accès du public aux données environnementales détenues par la puissance publique (cf. notamment l'article 5-9 de la Convention d'Aarhus). Plusieurs directives communautaires demandent aux États membres de réaliser des cartographies de certaines pollutions ou nuisances (ex, bruit, inondations...).

L'exposition de la population aux risques environnementaux n'est pas homogène sur le territoire. Les populations habitant autour des sites industriels à risque et, dans une moindre mesure, les personnes exposées aux risques naturels sont souvent des personnes à plus faible niveau de revenu. L'exposition aux risques chroniques et aux nuisances, telles que la pollution de l'air, de l'eau et des sols ou le bruit, est très souvent corrélée à la situation socio-professionnelle. Ces situations sont liées le plus souvent à des héritages industriels et urbains ou à des caractéristiques physiques des territoires dans le cas des risques naturels (cas des collectivités d'outre mer).

Même à exposition égale, l'accès à l'information sur l'existence du risque et les moyens de s'en prémunir ne sont pas également assurés, les plus fragiles ayant plus de difficultés à se procurer l'information pertinente (cf. annexe sur les bases de données existant en France pour une cartographie des risques, annexe 8).

L'enjeu est par conséquent d'identifier les zones à risque pour assurer la diffusion de cette information auprès du public et prévoir les mesures de résorption ou de lutte contre ces points noirs environnementaux. Dans le cas particulier du risque d'exposition chronique à des substances toxiques, il s'agit de procéder à une analyse globale du contexte d'exposition en tenant compte de l'ensemble des facteurs pouvant contribuer à une « surexposition » environnementale.

Quelques travaux statistiques et cartographiques (MEDDTL, INED) ont tenté de mesurer la corrélation entre les caractéristiques des populations et la distribution des qualités environnementales à l'échelle nationale ou sur de vastes zones. Outre la question de la disponibilité des données et de leur précision géographique, la mesure des inégalités environnementales sur de vastes zones donne des résultats imprécis. Ceux-ci ne reflètent pas la disparité des situations d'exposition qui s'observent à des niveaux infra-communaux.

**Objectifs de la mesure :**

- Mieux connaître les territoires sur lesquels se cumulent les inégalités environnementales et sociales.
- Mettre le maximum d'informations à disposition des habitants et des collectivités territoriales.
- Conduire des actions pour réduire l'exposition aux risques des populations les plus fragiles.

**Contenu de la mesure :**

1/ L'étude s'appuierait sur une revue de la documentation existante sur le sujet avec un inventaire de ce qui existe en matière de cartographie ou de bases de données et leurs actuels modes de diffusion ainsi qu'une recherche de monographies d'études sur des territoires à risques

environnementaux, notamment certaines zones urbaines sensibles (ZUS), dans lesquelles habitent des populations socialement fragilisées. Le développement de systèmes d'information géographiques pourrait être envisagé pour les risques non cartographiés<sup>5</sup>.

Dans un second temps, il serait procédé à la mise au point d'une méthodologie d'étude permettant de disposer d'une lecture plus complète des territoires.

Compte tenu de la spécificité des risques naturels et des populations concernées, l'étude s'attacherait particulièrement aux collectivités d'outre-mer, avec un approfondissement des études existantes.

La méthodologie d'étude pourrait être élaborée en trois temps :

- la recherche de territoires exposés à plusieurs risques environnementaux : présence d'établissements SEVESO, d'installations polluantes pour l'air et pour l'eau, de sols pollués... ;
- la caractérisation sociale des populations sur ces territoires ;
- l'identification précise des territoires étudiés de façon approfondie qui présentent un fort cumul de risques environnementaux et une présence importante de populations défavorisées.

Pour des raisons de disponibilité des données sur les populations, il paraît souhaitable d'étudier des territoires regroupant un ou plusieurs IRIS<sup>6</sup>.

Pour identifier la surexposition à certains risques chroniques, il conviendrait, à partir des données issues de la surveillance des milieux et d'un état de référence, de définir des zones de surexposition locale au sein desquelles les régions pourraient décider de lancer des études sanitaires de zones. Ces dernières permettraient d'évaluer plus finement les émissions cumulées auxquelles une population est exposée. Le public devrait être associé aux résultats de cette surveillance.

Il faudra tenir compte, pour mener cette étude, des obstacles potentiels suivants :

- limite à la disponibilité des données sur les risques et sur les populations (au niveau infracommunal, contraintes des IRIS),
- difficulté de tenir compte des risques naturels, notamment en métropole : le facteur de risque peut apparaître aussi comme une aménité (la rivière, le bord de neige, la montagne...),
- risque de stigmatiser les territoires qui seront l'objet de l'étude.

2/ Il conviendrait ensuite de diffuser l'information de l'existant notamment en s'appuyant sur des relais (information ciblée à destination des travailleurs sociaux ou des conseillers Grenelle), d'étudier la faisabilité de la création d'un site-portal unifié des risques par exemple, à partir de prim-net, puis de le réaliser, voire de généraliser l'information acquéreur-locataire.

3/ Enfin, plusieurs actions pourraient être entreprises :

- poursuite au delà de 2011 de la lutte contre les points noirs bruit et de la réhabilitation des friches industrielles et sols pollués, en pérennisant les financements obtenus pour 2009-11 (de l'ordre de 40 M€ annuels pour le bruit, 20 M€ pour les friches et sols pollués).

---

<sup>5</sup> Sur l'exposition aux substances toxiques, un groupe de travail a été mis en place au niveau national pour déterminer la méthode pour la réalisation d'étude d'évaluation des risques sanitaires de zones ; circulaire de cadrage 2010

<sup>6</sup> Les IRIS (Ilots Regroupés pour des Indicateurs Statistiques) constituent les briques de base de l'INSEE en matière de diffusion de données infracommunales. Ils recouvrent une population entre 1800 et 5000 habitants. La France compte environ 16 100 IRIS dont 650 dans les DOM.

- pour le cas particulier des risques d'exposition chronique à des substances toxiques, identifier les contributeurs et assurer la surveillance de la zone (action du PNSE 2).

**Acteurs concernés :** services compétents du MEDDTL, des autres administrations et des établissements publics de l'État et des collectivités locales.

### MESURE 3 : AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES EFFETS DES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES SUR LES POPULATIONS À BAS REVENUS

**Contexte / Constats / Enjeux :** un objectif important des politiques environnementales est de modifier les modes de consommation des ménages afin de les rendre plus respectueux de l'environnement. Toutefois les secteurs de consommation visés correspondent souvent à des biens et services essentiels, c'est-à-dire à des biens et services pour lesquels il n'existe pas nécessairement de substituts (eau, énergie...). De fait, ces postes de consommation peuvent représenter une fraction importante du budget des ménages les plus modestes et c'est donc en premier lieu ces ménages qui peuvent être affectés par les politiques environnementales.

La Commission des comptes de l'économie et de l'environnement, dans son rapport publié en 2008 sur les aspects sociaux des politiques environnementales, soulignait : « alors que les travaux en France rapprochant les questions sociales et environnementales sont longtemps restés confidentiels », les publications se multiplient depuis le Grenelle de l'environnement sur « les inégalités écologiques, les comportements environnementaux ou les coûts sociaux des politiques environnementales » mais « les éléments empiriques pour nourrir ces travaux restent rares et les thématiques sous-jacentes peu explicitées ».

Le Conseil économique du développement durable a lancé en 2010 à la demande de Madame Chantal Jouanno, secrétaire d'État à l'Écologie, une étude sur les instruments des politiques économiques en matière d'équité, d'accès aux biens essentiels et de préservation de l'environnement. Les résultats de ces travaux, conduits avec l'appui du service d'évaluation du CGDD, seront livrés au premier semestre 2011.

**Objectifs de la mesure :** une compréhension fine des modes de consommation des populations à bas revenus est essentielle à l'élaboration des politiques environnementales et de développement durable.

Elle est indispensable à un calibrage des dispositifs redistributifs qui peuvent leur être associés, ainsi qu'à la mise en place de dispositifs curatifs efficaces et incitatifs.

En outre, un examen précis des contraintes des ménages les plus modestes peut révéler les raisons réelles de ces déséquilibres. En particulier, si ces déséquilibres reposent sur des imperfections de marché, et non sur un strict problème de pauvreté, une correction de ces imperfections peut s'avérer plus efficace qu'un dispositif curatif.

**Description et modalités de la mesure :** les réflexions et les travaux de recherche engagés devront se poursuivre et être renforcés. Cet axe devra être plus nettement inscrit dans les programmes de travail et les orientations des administrations et organismes qui ont légitimité à aborder cette problématique.

**Acteur principal concerné :** CGDD.

**Aspects juridiques :** néant.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** pas de surcoût mais une orientation des études des services déjà existants.

**Obstacles potentiels identifiés :** aucun.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel** : inscrire de façon structurelle la connaissance des coûts sociaux des politiques environnementales et leurs effets sur les ménages à bas revenus dans les missions du service d'évaluation et dans les programmes de travail du Commissariat général au développement durable.

Inciter les autres directions générales et organismes concernés à intégrer structurellement cet axe de travail.

**Contexte / Constat / Enjeux :** les villes petites et moyennes concentrent aujourd'hui de nombreux enjeux pour la ville de demain :

- développer une offre de logements aux standards de la RT 2012,
- assurer l'accès en transport public des zones urbanisées dans un contexte de renchérissement du coût des transports individuels,
- assurer l'efficacité des réseaux et des services urbains essentiels,
- anticiper les besoins de la population et son vieillissement,
- attirer des actifs pour assurer un dynamisme local compatible avec les investissements de la commune.

Or, depuis 20 ans, les opérations d'aménagement par extension urbaine, si elles répondent à la demande immédiate des Français, ont pour effet, à l'échelle du territoire :

- d'accentuer les inégalités écologiques (éloignement des services), générationnelles (spécialisation des quartiers par classe d'âge) et sociales (phénomènes de ghettos),
- de perturber à court terme la solvabilité de la commune : ainsi, la rénovation des réseaux urbains pour des zones de faible densité (moins de 25 logements par hectare) n'est pas rentable,
- de concentrer les investissements de la commune dans ses périphéries au détriment des centres villes dégradés, dont la réhabilitation aux standards énergétiques de la loi Grenelle 1 mérite des plans d'action d'urgence,
- de faire subir à ces villes une dégradation de leur image, cercle vicieux d'une moindre attractivité.

Ces effets deviennent plus visibles lorsque la situation économique locale stagne ou décline, rendant les possibilités d'actions encore plus réduites pour les décideurs locaux. Si l'État met en place des plans d'actions (Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés-PNRQAD, Agence nationale de la rénovation urbaine, Opération programmée d'amélioration de l'habitat...), il s'agit pour beaucoup de plans d'urgence qui peuvent aussi stigmatiser des territoires.

Les villes petites et moyennes ont besoin d'un appui technique pour définir leur stratégie de développement.

### **Ce qui a été fait en 2010**

- **Production d'un guide des « pré-requis de l'aménagement » à destination des collectivités « petites et moyennes »** dans le cadre de la convention entre la Caisse des dépôts et le ministère ; l'objectif de ce guide est de donner des repères aux élus dans le lancement de leur aménagement en appelant à respecter une approche de développement durable :
  - Quels sont les atouts et les contraintes de mon territoire ?
  - Quels sont les besoins de ma population ?
  - Quels moyens existent au plan local pour porter (financièrement, juridiquement, en terme de pilotage et d'ingénierie) le projet ?
  - Quels sont les objectifs à atteindre ?
  - Quels sont les enjeux en terme de développement durable local ?

Il s'agit bien de donner des indices de qualité aux élus dans le cadre de l'urbanisme banal. Ce guide



a été lancé pendant l'été 2010 à l'issue de l'appel d'offre pour recruter le prestataire (Plan Créatif) et sera livré en avril 2011.

- **Production d'un guide des « EcoQuartiers en communes rurales »** commandé par la DGALN au CERTU : pour montrer que l'innovation et la qualité sont possibles dans le milieu rural, la DGALN a commandé en 2010 au CERTU un guide présentant des monographies de projets réalisés correspondant aux attendus des EcoQuartiers. Le comité de pilotage de ce guide a impliqué la Fédération nationale des parcs régionaux et nationaux (FNPRN) et la FNCAUE. La livraison de ce guide est prévue pour la fin du premier trimestre 2011.
- **Implication des lauréats 2009 « projet en milieu rural » et « petites villes »** dans une étude sur « le montage des EcoQuartiers dans les petites villes » dans le cadre de la convention entre la Caisse des dépôts et le ministère ; les projets de « Petites Grèves – Douzy / Four à pain - Faux la Montagne / Saint-Germain – Vitteaux et Vigneret – Châteaurenard vont servir de terrain d'étude pour savoir quels sont les questions et les doutes majeurs qu'un élu se pose en amont d'un projet d'EcoQuartier. Cette étude a été décalée pour prendre la suite des deux guides précédents. Production pour 2011.
- **Les productions des Groupes de travail nationaux EcoQuartier** : le Club national EcoQuartier a favorisé en 2010 le dialogue et les échanges d'informations et de méthodes sur des problématiques concrètes entre les 160 collectivités candidates à l'appel à projets EcoQuartier de 2009. Plus de 650 personnes des équipes locales ont participé à ces ateliers nationaux, destinés à leur permettre d'approfondir leurs réflexions, de faire part de leurs réussites et des difficultés rencontrées, de débattre et confronter leurs points de vue avec d'autres acteurs de l'aménagement, de transférer leurs savoir-faire, enfin de réfléchir ensemble aux pistes de progrès. Sont aujourd'hui disponibles les comptes-rendus des douze groupes de travail suivants :
  - **« L'EcoQuartier, levier vers la ville durable »** / Le Groupe de travail n° 1 a orienté les débats sur les moyens de généraliser les pratiques expérimentées à l'échelle de l'EcoQuartier et de susciter un effet d'entraînement sur toute une ville ou un territoire. Les trois sessions ont traité successivement des questions suivantes :  
Session du 2 mars 2010 : Comment les outils de planification servent-ils les EcoQuartiers et comment ceux-ci réinterrogent-ils les documents de planification ?  
Session du 8 juin 2010 : Démarches et outils de projet d'EcoQuartier et de projet de territoire.  
Session du 5 octobre 2010 : La ville post-carbone : l'EcoQuartier, un premier pas vers l'EcoCité.
  - **Le Groupe de travail national « Le pilotage d'un EcoQuartier »** : le Groupe de travail n° 2 a porté sur la mise en place d'outils de pilotage, permettant de surmonter les difficultés opérationnelles liées à la réalisation d'un EcoQuartier. Les trois sessions ont traité successivement des questions suivantes :  
Session du 4 mars 2010 : Savoir s'entourer : quelle équipe projet pour être performant ? Comment choisir et piloter les bureaux d'études et les AMO ?  
Session du 10 juin 2010 : Les liens et les relations entre la collectivité, l'aménageur et les promoteurs  
Session du 7 octobre 2010 : L'évolution d'un projet d'EcoQuartier dans le temps.

- **Le Groupe de travail national « Le citoyen et l'entrepreneur, moteurs de l'EcoQuartier »** : Le Groupe de travail n° 3 s'est concentré sur les questions de la place et de l'implication des acteurs locaux (habitants et agents économiques) dans le succès d'un projet d'EcoQuartier. Les trois sessions ont traité successivement des questions suivantes :  
Session du 9 mars 2010 : Associer la population de la conception à la gestion.  
Session du 15 juin 2010 : L'entrepreneur au service d'un territoire d'expérimentation technique et sociale.  
Session du 26 octobre 2010 : Vivre ensemble dans un EcoQuartier.
- **Le Groupe de travail national « L'EcoQuartier en milieu rural »** : Le Groupe de travail n° 4 a centré le débat sur les enjeux, les contraintes et les ressources spécifiques aux projets d'EcoQuartier en territoire rural. Les trois sessions ont traité successivement des questions suivantes :  
Session du 11 mars 2010 : La réalisation d'un EcoQuartier en milieu rural : de l'émergence de projets au montage de partenariats  
Session du 17 juin 2010 : Habiter et vivre en EcoQuartier rural : enjeux et défis.  
Session du 14 octobre 2010 : Ressources locales et développement territorial.

**Objectif de la mesure : continuer en 2011 à assister les villes petites, moyennes et rurales dans leur projet d'aménagement.**

---

#### **Contenu de la mesure :**

- **Les prix « Villes Moyennes » et « milieu rural » dans le Palmarès EcoQuartier 2011.**  
Dans la lignée du Grenelle environnement et pour faire suite au succès de l'édition 2008-2009, le Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement lance un nouvel appel à projets EcoQuartier. Il s'adresse à toutes les collectivités porteuses de projets d'aménagement durable ambitieux sans présupposé de taille ou de type de villes. Les enjeux du développement durable concernent en effet tous les territoires et se doivent aujourd'hui d'être défendus au sein de tous les types de projets, quelle que soit leur ampleur ou leur localisation. Dans cet esprit, le Palmarès EcoQuartier 2011 vise à démontrer que tous les territoires sont entrés dans la course des EcoQuartiers, et comporte à cet effet des prix spéciaux pour cibler des territoires stratégiques : « Ville moyenne », « Milieu rural » et « Renouveau urbain ». Ce Palmarès récompensera aussi les projets qui visent l'excellence et sont portés par un désir d'innovation. Ainsi des projets seront distingués selon des mentions spécifiques pour diffuser les progrès significatifs en termes d'aménagement durable : « Performances écologiques », « Nature en ville », « De la Qualité du projet à la vie de quartier ». Enfin, un Grand Prix National sera décerné pour montrer l'excellence française.
- **L'implication de la Fédération nationale des villes moyennes (FNVM), de l'Association des maires de France (AMF) et des EcoMaires** dans le nouvel appel à projet EcoQuartier\_2011 : pour ce nouvel appel à projets, la commission d'analyse et d'appui de 2009 sera reconduite en proposant à nouveau la présidence à la FNVM et la participation des associations d'élus dont, pour les villes petites, moyennes et rurales, la FNVM, l'AMF et les EcoMaires. La DHUP a déjà organisé une présentation de l'appel à projets aux associations d'élus et leur proposera de faire partie des experts externes de certains dossiers (chaque dossier étant expertisé par un correspondant local du MEDDTL + 1 expert national interne + 1 expert national externe).

- **L'implication de la FNVM, de l'AMF et des EcoMaires dans le comité de préfiguration d'un « label EcoQuartier »** : l'engouement des collectivités pour cette démarche est réel mais si la qualité des projets n'est pas au rendez-vous, c'est l'ensemble de la démarche qui s'en trouve décrédibilisée. A un an de l'échéance 2012 fixée par le Grenelle environnement pour la création d'un référentiel EcoQuartiers, le ministère souhaite pérenniser et accélérer la démarche EcoQuartier et s'interroge sur l'opportunité de créer un label adossé à ce référentiel. Le ministère propose donc de créer et d'animer un comité de préfiguration d'un label EcoQuartier, qui aura pour mission de réfléchir aux implications d'un tel label et à ses conditions effectives de mise en œuvre. Ce comité de préfiguration sera mis en place au printemps 2011. Les séminaires de travail prévus en 2011 associeront des élus et des représentants de collectivités (dont les associations relais vers les villes petites, moyennes et rurales que sont la FNVM, l'AMF et les EcoMaires), de la société civile, des professionnels de l'aménagement, des représentants de l'administration et des associations. Le ministère a défini pour ce comité une feuille de route : ce label EcoQuartier ne reposera pas sur une norme, il doit être adaptable à tous les contextes, à toutes les tailles de collectivités et à tous les stades d'avancement des projets, il reposera sur des critères transparents. Ce comité présentera ses conclusions au Ministre en fin d'année 2011.

- Les collectivités candidates pourront intégrer le **Club national EcoQuartier**, et ainsi partager leurs expériences et accéder à l'ensemble des productions dédiées, réalisées par le ministère et ses partenaires.

**Financement de la mesure** : toutes ces actions sont inscrites au budget 2011 de la DHUP.

**Contexte / Constat / Enjeux :** compte tenu du coût de l'immobilier et du fait que le taux des dépenses consacrées aux transports reste la moitié de ce qu'il est pour les dépenses liées au logement, la sensibilité des ménages aux surcoûts du prix du pétrole restera faible et l'élasticité pour la demande de transports forte, ceci contribuant à l'urbanisation diffuse (Certu 2010).

Par ailleurs, la forme de l'étalement urbain en France risque surtout d'être conditionnée par les moyens dont disposent les collectivités territoriales pour réaliser les nouveaux documents d'urbanisme. Or la complexité de ces documents exige un niveau d'ingénierie de plus en plus élevé et donc des coûts de consultant que seules les grandes collectivités peuvent supporter.

L'urbanisation aujourd'hui est donc marquée par deux tendances opposées : d'un côté un souci réel de densification existe dans les grandes agglomérations où le foncier est rare ; de l'autre, l'urbanisation diffuse, simple et sans risque, constitue le principal mode de développement de l'espace national ; en vingt ans, le nombre de communes classées périurbaines, au sens de l'INSEE, a doublé (Castel, Certu, 2010).

**Objectifs de la mesure :** développer l'ingénierie pour les petites collectivités pour lutter contre l'étalement urbain et traiter la contradiction entre forte élasticité de la demande de transports d'une part, et lutte affichée contre l'étalement urbain d'autre part.

**Contenu de la mesure :**

- développer une évaluation globale des postes logement et transports dans le budget des ménages,
- observer en particulier le budget des ménages consacré aux déplacements domicile-travail pour mieux éclairer les choix résidentiels. Mesurer le poids de l'étalement urbain dans le budget des ménages et notamment des plus modestes,
- mandater le CERTU pour développer l'ingénierie pour les petites collectivités pour lutter contre l'étalement urbain.

## MESURE 6 : ORGANISER UN ÉCHANGE ENTRE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SUR LA TARIFICATION DES TRANSPORTS COLLECTIFS.

**Contexte / Constat / Enjeux** : pour aller vers une économie verte et équitable, il faut promouvoir des pratiques de mobilité plus durables en favorisant la proximité. Il faut aussi veiller à l'accès aux services et à la mobilité pour tous sur tout le territoire.

Pour atteindre ces objectifs, l'action sur la demande, sur le choix des moyens et sur l'usage des transports constitue un levier d'action.

Cette action sur la demande suppose que l'on soit en mesure d'apprécier les besoins de mobilité des personnes, de connaître et de prendre en compte les attentes des populations dans leurs situations spécifiques (jeunes et emploi, parents actifs, seniors, grand âge). Cette dimension n'est pas suffisamment développée en France, comme le souligne la SNDD 2010- 2013, qui en fait un choix stratégique de son cinquième défi relatif au transport et à la mobilité durables.

L'attention aux besoins des populations en matière de transports publics est liée à la tarification qui, si elle est bien conçue, doit répondre aux attentes des populations locales.

Le département « Déplacements durables » du CERTU s'est investi dans le domaine de la tarification des transports publics depuis 2009.

Il a lancé un programme sur la tarification des transports publics en cours qui inclut :

- **les pratiques tarifaires dans les pays européens** : l'observation vise à trouver des pistes d'évolution pour améliorer le système français. Une première synthèse sur la tarification sociale en Grande-Bretagne, en Allemagne (Berlin) et en Espagne a été réalisée en 2010 ;
- **une analyse des informations tarifaires sociales de l'année 2007** contenues dans la base TCU, issue de l'enquête annuelle DGITM-CERTU-GART-UTP ;
- **une mise en perspective des questions liées à la tarification des transports publics urbains en France depuis les années 80** : le groupement EFFIA MTI / TRANSETUDE réalise cette étude pour le CERTU, le rapport final est attendu à l'automne 2010 ;
- **la tendance à la tarification unique départementale** : les autorités organisatrices de transports urbains connaissent actuellement des difficultés financières pour assurer l'investissement et le fonctionnement de leur réseau, notamment en raison de tarifs considérés comme « trop bas ». Elles cherchent donc à accroître leurs ressources. On observe par ailleurs qu'une vingtaine de départements sont passés à une tarification unique des transports publics sur l'ensemble de leur territoire sans prise en compte des kilomètres parcourus. Le CERTU cherche à comprendre et tirer les leçons de ces évolutions. La monographie des réseaux suivants est terminée : Pyrénées Orientales, Meurthe-et-Moselle, Meuse ; celle des réseaux suivants est en cours : Alpes-Maritimes, Haute-Garonne, Tarn, Orne, Seine-Maritime, Sarthe, Loire-Atlantique, Rhône et Loire ;
- **la gratuité dans les transports collectifs urbains** : au moins une dizaine de réseaux ont mis en place la gratuité totale de leur service de transport public urbain. Il faut savoir quelles raisons et quels objectifs ont conduit à lancer de telles démarches. Le but est de réaliser des monographies des réseaux ayant mis en place la gratuité et ensuite de faire une synthèse générale présentant les enseignements clefs. La monographie du réseau de Gap est terminée ; celui des réseaux suivants est en cours : Aubagne, Coulommiers, Castres, Issoudun, Bar-le-Duc, Neuves-Maisons, Mayenne, Vitré, Cluses et Dôle (quasi gratuité car l'abonnement annuel s'élève à 30 €).

**Objectifs de la mesure :** valoriser la recherche menée par le CERTU auprès des collectivités locales et permettre des expérimentations croisées et des transferts d'expériences en vue de :

- favoriser des politiques tarifaires dans les transports publics urbains et départementaux qui répondent aux besoins et attentes des populations, notamment à celles qui n'ont pas d'autre choix, pour des raisons économiques ou familiales,
- favoriser l'évaluation de l'impact des mesures existantes et l'analyse de leur mise en place par les autorités organisatrices de transport, avant d'envisager de nouvelles mesures tarifaires à destination des populations en situation précaire.

**Contenu de la mesure :** organiser en 2011 un colloque d'échanges entre collectivités territoriales sur la base des résultats du CERTU.

Le colloque pourra permettre de :

- vérifier que les dispositifs existants sont adaptés et répondent aux besoins de mobilité (exemple de la mise en place d'une réduction de 50 % aux personnes dont les revenus correspondent aux bénéficiaires de la CMUC, pour l'ensemble des réseaux français) ;
- envisager de nouvelles mesures dans l'optique de rendre les systèmes tarifaires plus performants.

A titre d'exemple, les questions suivantes pourraient être abordées :

- Comment inciter les autorités organisatrices de transport à toiletter leurs gammes tarifaires ?
- Faut-il garder les tarifs réservés aux anciens combattants ?
- Ne faut-il pas favoriser le développement des tarifications basées exclusivement sur les revenus et non le statut ?
- La gratuité totale des transports ne devrait-elle pas être réservée aux populations en situation de précarité ?
- Qu'en est-il de l'adéquation entre l'offre de transport et les besoins de mobilité de ces personnes qui ont souvent, lorsqu'elles travaillent, des horaires décalés ?
- Comment favoriser l'intermodalité et la coopération entre autorités organisatrices sur un bassin de vie pour faciliter les déplacements des citoyens ?

**Partenaires concernés :** MEDDTL, CERTU, quelques villes et territoires pilotes.

L'annexe 12 rappelle les dispositions législatives existantes en matière de mesures de réduction tarifaire.

## MESURE 7 : SOUTENIR LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ

**Contexte / Constats / Enjeux :** la gestion urbaine recouvre l'ensemble des activités qui concourent à l'entretien de l'habitat, des espaces, des équipements urbains et qui, plus largement, assurent le fonctionnement social urbain (CSTB, 2007). La gestion urbaine de proximité (GUP) est un moyen d'améliorer considérablement le cadre de vie des habitants des quartiers en difficulté et de sensibiliser les populations à recourir aux éco-gestes, au respect de l'environnement, au développement durable (maîtrise des équipements et de la facture énergétique, etc).

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003 rend obligatoire la signature de conventions GUP entre l'État, les collectivités et les bailleurs dans les ZUS de plus de 500 logements et dans tous les quartiers signataires d'une convention avec l'ANRU.

Des marges de progrès sont à accomplir afin que chaque quartier concerné soit doté d'une convention GUP, d'une ingénierie spécifique et de moyens adéquats. Au-delà des engagements contractuels des différents signataires pris dans les conventions, la pierre angulaire réside dans la présence d'une ingénierie ad hoc chargée de mettre en œuvre le programme d'actions (mobilisation des partenaires, mobilisation des habitants, identification des besoins, etc.).

**Objectif de la mesure :** soutenir la mise en œuvre effective de la gestion urbaine de proximité par le financement de postes dédiés à la gestion urbaine de proximité sur tous les sites inscrits en rénovation urbaine.

**Description et modalités de la mesure :** ces postes dédiés seront partiellement financés (objectif : 30 % du coût d'un ETP, soit 16 000 € par poste et par an, pendant 3 ans) sous réserve de financements complémentaires par les collectivités locales et, si possible, par les bailleurs. La définition du poste et son positionnement (en lien avec les équipes de la rénovation urbaine et les services techniques des villes ou des EPCI) fera l'objet d'une attention particulière.

**Acteurs concernés :** ministère de la ville, MEDDTL, collectivités locales, bailleurs HLM.

### Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :

Le principe proposé est le co-financement par le PSE et les crédits spécifiques de la politique de la ville (mobilisables sur le volet habitat et cadre de vie des CUCS), auxquels s'ajoutent les participations financières des collectivités locales et des bailleurs HLM (par le biais des abattements TFPB dont ils bénéficient).

	2011	2012	2013
100 postes	1.6 M€		
100 postes existants + 100 nouveaux postes		3.2 M€	
200 postes			3.2 M€

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** mise en œuvre en 2011.

**Contexte / Constats / Enjeux :** la politique de la ville a longtemps considéré l'environnement comme un luxe au regard des difficultés rencontrées par les habitants des quartiers. Cependant, inégalités sociales, urbaines et inégalités écologiques vont souvent de pair : coupures urbaines, pollutions, présence de zones à risques, manque d'aménités caractérisent les quartiers en « zone urbaine sensible ».

Or la politique de la ville intègre un certain nombre de dimensions du développement durable dans ses méthodes (évaluation, transversalité, gouvernance partagée, participation des habitants) comme dans ses objectifs (création de lien social, meilleure qualité de vie, réussite éducative, prévention).

L'intégration des enjeux écologiques dans les instruments de la politique de la ville donnerait une dynamique nouvelle à l'action publique dans les quartiers en lui apportant des objectifs complémentaires comme la production et la consommation responsables, la solidarité du Nord au Sud, la coopération territoriale, le temps long... faisant de cette politique une véritable politique territorialisée de développement durable, en faveur des populations qui en ont le plus besoin, articulée aux agendas 21 locaux menés par les collectivités territoriales.

Il existe aujourd'hui des opportunités pour intégrer ces enjeux dans la politique de la ville :

- la renégociation des CUCS : mis en place en 2007, arrivés à échéance en 2009, ils sont prolongés en 2010 et 2011 ;
- l'expérimentation d'un nouveau type de contrats, avenants aux CUCS actuels, dans une **cinquantaine de villes ou d'agglomérations, qui mobilisent le droit commun et se fondent sur un véritable projet territorial** ;
- l'actualisation de la géographie prioritaire des zones urbaines sensibles (à la suite de ces expérimentations).

**Objectifs de la mesure :** appliquer aux quartiers en difficulté les politiques territorialisées de développement durable (agendas 21, plan villes durables...), intégrant trois des cinq finalités du cadre de référence des Agendas 21 et projets territoriaux de développement durable (article 253 de la Loi Grenelle 2) : la lutte contre le changement climatique et la protection de l'atmosphère ; la préservation de la biodiversité, la protection des milieux et des ressources ; une dynamique de production et de consommation responsable.

**Description et modalités de la mesure :** revisiter l'ensemble des dispositifs spécifiques des CUCS à l'aune du développement durable, par exemple :

- prolonger les actions sur l'alimentation par le développement de circuits courts de production (AMAP, jardins partagés, paniers solidaires...) coproduits avec les acteurs locaux,
- développer une politique de transports en commun intégrant les mobilités douces,
- introduire la notion de trame verte dans la conception des espaces publics,
- développer l'autoconstruction et l'autoréhabilitation écologiquement responsables,
- valoriser le recyclage ,
- optimiser la lutte contre la précarité énergétique,
- former les acteurs relais (centres sociaux, médiateurs culturels, gardiens d'immeubles...) à la gestion environnementale des espaces publics, à la consommation responsable et produire avec eux des guides de consommation, guides des usages...



**Acteurs concernés :**

- Les signataires des CUCS : les EPCI, communes, agglomérations/État ;
- Les conseils généraux et régionaux ;
- Les acteurs institutionnels : les bailleurs, les CAF, l'ADEME, la CDC... ;
- Les acteurs de la société civile impliqués sous forme de charte de la participation (acteurs des comités locaux de suivi du Grenelle, Conseils de développement etc....).

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** dans un premier temps, s'appuyer sur les 50 sites expérimentaux en choisissant parmi eux des sites ayant un Agenda 21 pour intégrer un volet écologique au CUCS.

Mettre à profit la renégociation des CUCS en 2010 et 2011.

**Contexte / Constats / Enjeux :** les quartiers de la politique de la ville concentrent des populations à faibles revenus : 33 % des habitants vivent en-dessous du seuil de pauvreté et le taux de chômage avoisine 17 % , selon le bilan paru en 2010 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS). De plus, ces quartiers subissent plus que d'autres des nuisances environnementales (proximité de lignes à haute tension, de voies de chemin de fer ou dessertes autoroutières, etc).

L'entrée territoriale des mesures du Pacte de solidarité écologique constitue un moyen efficace pour mettre en œuvre les mesures dans ces quartiers. Par ailleurs, ces territoires bénéficient d'atouts non négligeables : ils sont dotés d'une ingénierie « politique de la ville » ou rénovation urbaine et les dynamiques associatives y sont fortes. Ces atouts constituent des points d'appui pour une mise en œuvre rapide des mesures du Pacte.

**Objectifs de la mesure :** mettre en œuvre en priorité les mesures du PSE dans les quartiers de la politique de la ville, notamment les actions suivantes (non exhaustives) :

1. Développer l'insertion par le travail dans le domaine du développement durable pour les ménages modestes : développer des jardins partagés et les jardins familiaux de développement social<sup>7</sup>, avec une dimension pédagogique, créer des emplois d'insertion dans les quartiers défavorisés en employant des habitants,
2. Développer une offre de conseil gratuite de professionnels du bâtiment pour l'auto-réhabilitation des logements des ménages modestes,
3. Favoriser l'accès au développement durable pour les familles des quartiers défavorisés en réservant 8000 CIVIS pour des jeunes volontaires pour l'environnement intervenant dans ces quartiers (cf. infra, Axe 2 : mesure « assurer la montée en charge du service civique « développement durable » »),
4. Réduire les inégalités territoriales et le cumul conditions modestes / exposition aux risques environnementaux,
5. Faire baisser le niveau des charges payées par les locataires du parc social, à l'occasion des opérations de rénovation urbaine, dans le cadre de la politique de résorption des passoires thermiques,
6. Inciter au développement des emplois verts.

**Description et modalités de la mesure :** pour les différentes actions précitées dont la déclinaison est pertinente dans les quartiers de la politique de la ville et plus particulièrement les quartiers inscrits en rénovation urbaine, définir un volume (à exprimer en budget, emplois, etc. selon l'action) fléché pour une mise en œuvre dans les quartiers de la politique de la ville.

**Acteurs concernés :** État, collectivités locales, bailleurs HLM, associations, etc.

**Aspects juridiques :** sans objet.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** à définir selon les actions identifiées et les budgets afférents.

Le principe proposé serait un financement sur et les crédits spécifiques de la politique de la ville

<sup>7</sup> Jardins collectifs encadrés par des associations comme « Le jardin dans tous ses états », « Graine de jardins » ([www.jardinonsensemble.org](http://www.jardinonsensemble.org)); le PADES ([www.padesautoproduction.net](http://www.padesautoproduction.net)).

(mobilisables sur le volet habitat et cadre de vie des CUCS), auxquels s'ajoutent les participations financières des acteurs concernés par les mesures (collectivités locales, bailleurs HLM, etc.). Des financements innovants seront recherchés si la mesure est retenue.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** à définir selon les actions identifiées.

**Contexte / Constat / Enjeux :** le jardinage suscite un intérêt de plus en plus grand. Selon le Conseil national des jardins collectifs et familiaux rencontré par la mission, 42 % des Français possèdent un potager et/ou un verger, 150 000 personnes sont membres d'associations de jardins collectifs et familiaux et 35 % de ceux qui n'ont pas de jardin aimeraient en avoir un. La demande de jardins augmente avec la densité urbaine ; en Ile-de-France, il faudrait plus que doubler le nombre de parcelles de jardins familiaux pour satisfaire les nombreuses demandes enregistrées par les organisations de terrain ; l'attente actuelle est de 5 ans en moyenne.

Lieux de convivialité et d'échanges sur des terrains mis à disposition par les communes, les jardins familiaux créent et renforcent des liens sociaux dans les quartiers des villes, parfois au pied des immeubles ; lieux de rencontres des générations et de cohabitation de populations d'origines diverses, ils contribuent à la politique d'insertion et d'intégration ; espaces délimités gérés en association, ils peuvent être une école de citoyenneté et permettent de retrouver une solidarité intergénérationnelle. Ils contribuent à la trame verte, sont un appoint budgétaire pour les ménages modestes, participent à l'extension des circuits courts de production, favorisant l'insertion de la production maraîchère dans l'espace périurbain.

Depuis les années 50, pour satisfaire aux besoins de l'urbanisation, les communes ont été conduites à reprendre des terrains qu'elles avaient affectés à des jardins familiaux et collectifs. Aujourd'hui, les jardins partagés sont systématiquement proposés dans les conventions de renouvellement urbain, selon ce que l'USH a indiqué à la mission.

Plusieurs études européennes (Angleterre, Pays-Bas et Allemagne) montrent qu'en milieu urbain les jardins collectifs constituent d'importantes réserves de biodiversité.

Les jardins partagés sont encadrés par des associations (cf. "Le jardin dans tous ses états", "Graine de jardins" ), ils sont ouverts au public, souvent petits et situés au cœur des villes, accessibles avec le paiement d'une cotisation.

La mesure proposée vise à changer d'échelle, à cibler les logements sociaux et leurs habitants, et à mobiliser des associations solidaires. La création de jardins familiaux pourra être associée à des opérations de requalification urbaine, sur les terrains proposés par les communes ou les bailleurs sociaux.

### **Objectifs de la mesure :**

- Répondre à la demande de jardins partagés en créant 10 000 parcelles de jardins en 5 ans.
- Promouvoir les jardins pédagogiques dans les quartiers défavorisés.

### **Description et modalités de la mesure :**

Trois modalités concrètes sont proposées :

#### **1 : Conclure une convention avec l' USH :**

L'USH est déjà engagée dans le développement des jardins familiaux et partagés. Elle est prête à discuter d'une convention de partenariat avec le MEDDTL, suite aux échanges avec la mission. La question foncière serait facilitée par la mise à disposition de terrains par les organismes d'HLM.

Des associations rencontrées par la mission sont prêtes à se joindre à ce partenariat. Le maillage associatif est indispensable au fonctionnement des jardins (aspects pédagogiques, organisation). La convention entre le ministère et l'USH pourrait associer des partenaires comme la Fédération nationale des centres culturels et sociaux. Le Président de cette fédération nous a fait part du souhait de sa fédération de s'engager dans cette action. La FNCCS développe l'autoproduction accompagnée, dimension pédagogique importante des jardins partagés.

**Acteurs concernés :** MEDDTL, USH, Fédération nationale des centres culturels et sociaux.

**2 : Inscrire la création de jardins familiaux/partagés dans les contrats urbains de cohésion sociale: en faire une action de la politique de la ville.**

**Acteurs concernés :** les signataires des CUCS (EPCI, communes, agglomérations/État mise en œuvre : USH, CCAS, FNCCS...

**3 : Prévoir un financement au titre des écoquartiers : [Il n'y a de financement que pour les éco-cités]**

**Acteurs concernés :** DGALN, ANRU.

**Financement de la mesure :** l'expertise financière sera conduite dans le cadre de la convention MEDDTL/USH, selon les termes retenus.

(A titre indicatif, le chiffrage effectué en 2007 par le Conseil national des jardins familiaux et collectifs aboutissait à un coût de 6 700 € par parcelle moyenne de 150 m<sup>2</sup>).

**Contexte / Constat / Enjeux :** l'adaptation du cadre de vie constitue l'un des deux piliers de la politique nationale du handicap, définie par la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Cette loi fixe une échéance – 2015 – pour la mise en accessibilité du cadre bâti et des services de transport collectif.

Cet objectif d'adaptation du cadre de vie s'inscrit dans une stratégie de développement durable. Il recouvre en effet un enjeu de solidarité puisque les personnes handicapées attendent de pouvoir disposer des moyens de participer pleinement à la vie sociale, culturelle et professionnelle de la société. Il recouvre également un enjeu de société et d'évolution des comportements puisque la conception universelle signifie la conception de biens et services qui puissent être utilisés par tous, sans adaptation ni conception spéciales, c'est-à-dire qui prennent en compte les difficultés physiques, auditives, visuelles ou cognitives de l'ensemble de la population française sans les nier. La mise en accessibilité du cadre de vie recouvre enfin un enjeu économique, l'adaptation étant une forte source d'innovations.

Un Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle avait été installé le 11 février 2010, date anniversaire de la loi de 2005, par la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité, auprès du ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique et par Mme Valérie LETARD<sup>8</sup>. La création de l'Observatoire s'inscrit dans une démarche globale de l'État qui vise à faire évoluer notre cadre de vie par la mobilisation de tous les acteurs.

Des journées territoriales de l'accessibilité ont été organisées au premier semestre 2010. Par ailleurs, la notion de handicap doit être perçue en tenant compte des évolutions démographiques de notre société, de l'évolution des modes de vie (ville durable), des impératifs d'une plus grande cohésion sociale.

### **Objectifs des mesures :**

- les journées territoriales de l'accessibilité ont souligné des difficultés et des attentes, qui ressortent notamment des rapports des préfets : mobiliser les acteurs de l'accessibilité et améliorer la connaissance,
- la question de l'accessibilité (physique, visuelle, auditive, cognitive) s'inscrit dans le contexte du vieillissement de la population française ; elle sera de plus en plus un enjeu de solidarité intergénérationnelle. Permettre la pleine participation des personnes souffrant d'un handicap est aussi un enjeu de cohésion sociale.

<sup>8</sup> L'observatoire a constitué six groupes de travail lors de sa séance du 6 avril 2010 :

- cadre bâti (établissements recevant du public, bâtiments d'habitation, lieux de travail),
- voirie et transports,
- nouvelles technologies, moyens de communications et d'information,
- culture, sport, loisirs, tourisme,
- réflexion méthodologiques sur le recueil de données statistiques,
- réflexions autour de la construction du centre de ressources.

Il convient donc d'anticiper et de développer les solutions visant les personnes, complémentaires des solutions techniques visant les structures.

### **Contenu des mesures :**

➔ **Mesure 1** : donner suite au bilan des journées territoriales de l'accessibilité, en mobilisant les acteurs locaux de l'accessibilité : sensibiliser, informer, former

- Réaliser une campagne publicitaire nationale : "une cité accessible à tous pour tous »

- Proposer aux présidents des EPCI ruraux et aux maires des petites communes de moins de 500 habitants non adhérentes à un EPCI, un appui des techniciens de la DDT dans leurs démarches de mise en accessibilité de leur territoire – *acteurs préfets, DDT et techniciens-*.

- Examiner en lien avec les fédérations professionnelles leurs besoins spécifiques, afin de déployer au mieux l'information, par les vecteurs les plus pertinents, tant au niveau national que local – *acteurs AC/MEDDTL et DDT.*

- Initier un programme de formation sur la réglementation accessibilité et la qualité d'usage pour tous les membres des Commissions Consultatives Départementales de Sécurité et d'Accessibilité (associatifs, professionnels et administratifs) – *acteurs préfets, CIFP, DDT et CETE.*

- Inscrire l'accessibilité dans le nouveau partenariat entre le CNFPT et le MEDDTL – *Secrétariat général (DMA-SPES)*

- Amplifier les formations en direction des conducteurs de bus afin de parfaire leur connaissance des différents handicaps, des attentes des personnes et travailler sur les évolutions de leurs pratiques professionnelles - *en lien avec le GART, FNTV et UTP.*

- Examiner avec le ministère de la culture les modalités pour de nouveaux échanges avec les Architectes des Bâtiments de France (ABF).- *AC/MEDDTL et AC Culture.*

➔ **Mesure 2** : mobiliser l'État pour améliorer les connaissances :

• Mobiliser le Réseau scientifique et technique du MEDDTL pour la création d'un outil permettant le recensement et le suivi des logements accessibles, à mettre à disposition des CAPH.

• Mobiliser le CSTB - centre scientifique et technique du bâtiment - pour la réalisation d'une étude sur l'éventuel impact des prescriptions accessibilité sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

• Mobiliser le centre de ressources de l'Observatoire interministériel de l'accessibilité et de la conception universelle chargé de rechercher, répertorier, valoriser et diffuser les bonnes pratiques en matière d'accessibilité.

• Veiller à poursuivre l'enquête auprès des collectivités sur les avancées de l'accessibilité.

→ **Mesure 3** : prévenir les évolutions démographiques et favoriser la cohésion sociale : développer les solutions visant les personnes : recours aux services à la personne, formation et sensibilisation, TIC) complémentaires des solutions techniques visant les structures.

**Modalités** : lancer un appel d'offre sur les thématiques suivantes :

- de l'accessibilité à l'adaptation dans le logement,
- de la continuité de la chaîne de déplacement à la fréquentation d'établissements recevant du public accessibles.

**Coût envisagé de la mesure** : montant de 5 M€ /an pendant trois ans, dont 500 000 € pour l'évaluation des expérimentations la première année.



## AXE 2 : MOBILISATION CITOYENNE POUR ACCROITRE LA SENSIBILISATION, L'EDUCATION ET LA PARTICIPATION DES PERSONNES LES PLUS ELOIGNEES DU DEVELOPPLEMENT DURABLE

Ce deuxième axe regroupe des mesures pour accroître la sensibilisation, l'éducation et la participation des populations les plus éloignées du développement durable.

Avec un salaire médian de 1 500 € par mois et 14 millions de ménages détenant un crédit à la consommation, dont 710 000 sont surendettés, le développement durable paraît inaccessible à une grande partie de la population et réservé aux classes aisées. Ces personnes ont pourtant beaucoup à gagner de pratiques écologiques, en termes économique et sanitaire. Des écogestes simples permettent des économies conséquentes dans un budget modeste. Des personnes relais comme les travailleurs sociaux formés à l'écologie pourront apporter des solutions à des ménages modestes qui vivent à leur dépens dans la précarité énergétique.

Avec 8 millions de personnes dont 1 million d'enfants vivant sous le seuil de pauvreté, il est important d'affirmer que le développement durable est un modèle de développement. La transition verte emportera une large adhésion si elle est équitable et constitutive de capital social.

L'évaluation du Grenelle de l'environnement intervenue à l'automne 2010 a confirmé les nombreuses avancées dans la gouvernance : instauration d'une gouvernance par cinq collèges au niveau national et extension progressive au niveau local ; adoption en juillet dernier d'une Stratégie nationale de développement durable (SNDD) assortie d'indicateurs nationaux, et d'indicateurs territoriaux en préparation ; responsabilité sociale des entreprises ; création du CESE et des CESER ; mesures en matière de démocratie environnementale. Cette évaluation a aussi mis en évidence les nécessités de remobilisation : rôle des collectivités territoriales, enseignement, médias, État exemplaire et intégration du développement durable dans la Lolf, inquiétude sur l'avenir du réseau scientifique et technique du ministère<sup>9</sup>.

Le Pacte de solidarité écologique vise à favoriser l'appropriation par tous d'un nouveau modèle culturel. En promouvant une approche « bottom-up », il vise à mettre en capacité le plus grand nombre possible de nos concitoyens de participer à la construction de leur projet territorial. La formation et l'information sont essentielles, il faut les rendre accessibles à tous. Beaucoup sont prêts à s'engager pour la planète et dans des actions de solidarité dès lors qu'ils font le lien avec leur vie quotidienne et deviennent conscients des interdépendances dans lesquelles nous vivons. Dans l'élan du Grenelle, les collectivités territoriales ont multiplié les initiatives : le nombre d'agendas 21 a dépassé l'objectif fixé.

Les mesures qui suivent visent donc à mettre en mouvement la société, parfois grâce à des *acteurs relais*, pour sensibiliser et former le plus grand nombre au développement durable, afin que la transition ne laisse personne sur le bord du chemin.

---

<sup>9</sup> cf. « Suites de l'évaluation du Grenelle environnement, compte rendu de la réunion thématique Gouvernance du 25 novembre 2010 » présidée par Mme Notat.

**Contexte / Constat / Enjeux** : « Il faut mobiliser la créativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur. » (Principe 21 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement).

Le grand public est aujourd'hui informé et souvent sensible aux grands enjeux environnementaux, il s'agit dès lors de l'aider à franchir une nouvelle étape. Un accompagnement rapproché est à même d'engendrer des modifications durables de comportement.

Les foyers dotés de revenus modestes sont moins informés et davantage victimes d'une fracture « verte » : 300 000 demandes aux fonds d'impayés énergie ; 800 000 à 1 million de foyers éligibles aux tarifs de première nécessité ; près de 2,7 millions de ménages potentiellement concernés par l'insalubrité des logements.

**Le Service civique volontaire créé par la loi du 10 mars 2010 est proposé à 10 000 jeunes de 16 à 25 ans en 2010 et doit monter en charge pour concerner 10 % d'une classe d'âge, soit 75 000 jeunes en 2014.**

L'association Unis-Cité a lancé dès octobre 2009 un programme pilote de mobilisation de volontaires pour la préservation de l'environnement.

L'objectif du programme est d'aider les citoyens à devenir des acteurs de l'écologie et d'assurer, par un accompagnement rapproché, des changements de comportement.

La cible correspond aux familles modestes issues de quartiers populaires, davantage confrontées à une précarité énergétique et à des nuisances (vétusté des immeubles, bruits...) mais peu touchées par les campagnes de sensibilisation des acteurs environnementaux. Unis-Cité vise à terme 1 000 volontaires impliqués dans ce programme.

Le bilan de ce programme d'Unis-Cités intitulé Mediaterrre a montré le succès des actions menées. Elles ouvrent souvent aux jeunes volontaires un chemin vers l'emploi. Elles créent du lien social pour les familles accompagnées.

**Objectif de la mesure** : assurer la montée en charge du service civique développement durable au sein du dispositif prévu pour concerner 75 000 jeunes en 2014, prévoir 10 000 volontaires au service de l'environnement et du développement durable en 2014.

**Contenu et modalités de la mesure :**

**1/ Conforter l'acquis qualitatif** des Mediaterrre par un partenariat renouvelé avec Unis-Cités dont l'action vise à :

- contribuer à changer durablement les comportements et responsabiliser les individus (limiter les emballages, trier ses déchets, économiser l'énergie...),
- sensibiliser des familles pour leur faire prendre conscience des enjeux environnementaux (animation dans les quartiers, visites de sites, formation...),
- accompagner les habitants dans une démarche éco-citoyenne, leur apporter des connaissances qui soient directement utilisables dans leur vie quotidienne et qui leur permettent ainsi de faire de réelles économies,
- mesurer et communiquer l'impact de chaque geste éco-citoyen.

## **2/ Assurer une extension quantitative du dispositif :**

- en augmentant le nombre de jeunes en service civique sur les écogestes : renforcer le partenariat avec Unicités,
- en élargissant à d'autres sujets du développement durable : ateliers écocitoyens pour une consommation responsable, participation citoyenne, autoproduction accompagnée, jardins familiaux et partagés.

Le principal obstacle potentiel réside dans la capacité des associations à mobiliser des jeunes volontaires sur ces projets.

Il convient donc de construire *des partenariats supplémentaires*, par exemple avec les CCAS et la fédération des Centres sociaux et socioculturels de France. Celle-ci a obtenu fin 2010 *un agrément auprès de la Fondation pour le service civique, rencontrée par la mission : deux axes de cet agrément sont à mentionner :*

- « développer la *parole citoyenne* et la prise de conscience de la place que chacun peut prendre dans les actions de mieux vivre ensemble (lien social, qualité de l'environnement),
- développer les *dynamiques d'auto-organisation* : auto-réhabilitation de logements, montage de jardins partagés, actions de solidarité de voisinage (exemple : co-voiturage).

Ces actions seront suivies par le CGDD en tant qu'expériences de mobilisation citoyenne et de participation :

- en explorant les liens avec le service civil international : solidarité nord-sud.

## **3/ Assurer la qualité tout au long de cette montée en charge en appuyant l'organisation d'une bonne formation des volontaires :**

Les jeunes en service civique volontaire « écologique » (Mediaterre) sont formés pendant 5 jours avant d'aller au contact des familles. Ils bénéficient également de 4 jours de formation continue et d'un suivi hebdomadaire par des encadrants. Ils accompagnent les familles à l'aide d'outils pédagogiques, de séances de formation et de sorties pédagogiques.

Les modules de formation organisés par Unicités risquent de ne pas suffire si le dispositif monte en charge. La convention envisagée sur la formation des personnels territoriaux entre le MEDDTL, le CNFPT et l'ADEME (cf. infra proposition 13) pourrait inclure la formation à l'environnement des jeunes en service civique volontaire.

## **4/ Évaluer la possibilité, comme l'a souligné le bilan des Mediaterre fin juin, de mobiliser les seniors volontaires.** En effet, la loi ne limite pas le service civique aux personnes de 18 à 25 ans.

## **5/ Conforter la possibilité validation des acquis de l'expérience (VAE) au titre du service civique** (dans la mesure où cette validation ne fait pas entrer excessivement le dispositif en concurrence avec celui des contrats aidés).

### **Acteurs concernés et partenariats :**

Ministère en charge de la solidarité

Agence du service civique national

ACSE

ADEME

Associations partenaires du programme de service civique

Bailleurs sociaux

Nouveaux partenaires potentiels : UNCASS, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France (FCSF), CNFPT, Régies de quartiers , organisations de solidarité internationale.

**Contexte / Constat / Enjeux :** si la population paraît acquise au développement durable à plus de 90 % selon un sondage TNS Sofres de fin 2009, les valeurs et les pratiques qu'il recouvre restent inaccessibles à des parties importantes de la population. Ces dernières sont estimées, selon le même sondage, à 29 % de nos concitoyens. Cette partie de la population n'aurait pas les moyens de s'approprier ces valeurs et pratiques parce que sa préoccupation première est sociale (faire face aux besoins de la vie quotidienne) et non pas environnementale, mais aussi parce qu'elle n'est pas suffisamment informée.

Il s'agit donc d'aller vers cette population. Les travailleurs sociaux constituent des relais indispensables pour toucher les ménages aux revenus modestes.

La SNDD (2010-2013) prévoit, dans son deuxième défi relatif à la société de la connaissance, de développer la formation du grand public au développement durable, levier de l'évolution des comportements et de la capacité à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

La mission a constaté des besoins et des demandes importants en matière de formation à l'écologie de la part d'acteurs sociaux : CCAS, Centres culturels et socio-culturels. Selon nos entretiens avec l'USH, le secteur du logement social est face à une forte demande, considérant qu'il doit former ses 85 000 salariés au changement culturel du développement durable, qui concerne tous les métiers du secteur.

#### **Objectif de la mesure :**

- ➔ Développer la formation à l'écologie des travailleurs sociaux en s'appuyant sur le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT), établissement public national au service des collectivités territoriales et de leurs agents, qui, avec ses vingt-neuf délégations régionales, ses quatre écoles nationales d'application des cadres territoriaux (ENACT) et son institut national des études territoriales (INET), peut déployer un dispositif de formation, de manière coordonnée et uniforme, sur l'ensemble du territoire. Le CNFPT a affirmé dans ses nouvelles orientations stratégiques sa volonté d'accompagner les politiques publiques en se situant dans l'objectif du développement durable.
- ➔ Ouvrir cette formation à des conditions privilégiées à l'ensemble des médiateurs sociaux : centres communaux d'action sociale (CCAS) et centres sociaux et socioculturels<sup>10</sup>.

**Contenu de la mesure :** début février 2011, la mesure est en cours de réalisation :

- le Conseil d'administration du CNFPT a validé le 28 janvier la révision de la convention cadre entre le MEDDTL et le CNFPT, qui prévoit que des conventions spécifiques peuvent être signées avec des établissements publics,
- une convention spécifique entre le CNFPT, l'ADEME et le MEDDTL a été élaborée. Elle vient également d'être validée par le dernier Conseil d'administration du CNFPT. Cette convention permet d'ajouter par des annexes successives les formations qui seront jugées nécessaires. La première

---

<sup>10</sup> La Fédération des Centres sociaux et socioculturels de France souhaite pouvoir faire bénéficier ses agents de cette formation.

annexe, intégrée au projet en cours d'adoption, concerne la formation des travailleurs sociaux (30 000) des collectivités locales à la lutte contre la précarité énergétique. Chaque nouveau domaine fera l'objet d'une annexe à la convention,

- proposer à court terme d'autres annexes à cette convention. La mission propose que ces annexes portent sur l'autoréhabilitation et sur l'auto-production accompagnée (qui inclut notamment le savoir habiter et la pratique des jardins familiaux).

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :**

- prévoir rapidement la signature par la ministre de la convention cadre, ensemble avec la convention spécifique MEDDTL/CNFPT/ADEME,
- annoncer à l'occasion de la signature les prochaines étapes (annexes thématiques),
- favoriser l'ouverture de la formation au Grenelle de l'environnement aux acteurs de terrain qui en ont besoin, par des formations de formateurs.

**Contexte / Constat / Enjeux** : la généralisation de l'éducation et de la formation au développement durable est à la fois un défi et un objectif de la SNDD. La voie ouverte par la Convention d'Aarhus par le processus du Grenelle<sup>11</sup>, ou encore par d'autres textes comme la directive cadre sur l'eau, supposent de nombreux apprentissages, tout au long de la formation initiale et continue. Cela suppose de mobiliser le service public de l'éducation et de l'enseignement supérieur mais aussi de mobiliser au-delà : incitation des médias, formation des agents publics, soutien et renouvellement des démarches d'éducation populaire.

L'évaluation récente des engagements du Grenelle conduite à l'automne 2010 a montré les avancées mais aussi les difficultés et dans certains cas les nécessités de remobilisation sur ce thème.

L'éducation au développement durable entre en continuité et s'articule avec nombre d'autres matières. Cette éducation doit donc s'appuyer sur de nombreux partenariats.

- **Primaire et secondaire** : une convention a été passée en 2010 avec le ministère de l'Éducation nationale. Dans le primaire, depuis 2004, le ministère de l'Éducation nationale conduit une politique de généralisation de l'éducation au développement durable. Cette éducation transversale s'appuie sur l'intégration des thèmes et des enjeux du développement durable dans les programmes d'enseignement du primaire, du collège, du lycée, général, technologique et professionnel, dans les formations des enseignants et des personnels d'encadrement, dans les démarches globales des écoles et des établissements, et dans la productions de ressources pédagogiques adaptées. Ce processus s'appuie sur des partenariats nationaux et locaux.

- **Enseignement supérieur** : l'engagement 206<sup>12</sup> avance vite, il est en cours de mise en œuvre dans le cadre du Plan Vert (art 55 loi Grenelle 1 du 3 août 2009). Ce Plan Vert, élaboré collectivement et dont la structure suit celle de la Stratégie nationale du développement durable, a été présenté ensemble par la Conférence des présidents d'université et la Conférence des grandes écoles le 17 juin 2010.

Grâce au Plan Vert, l'intégration du développement durable aux stratégies de l'enseignement supérieur se définit selon plusieurs thématiques qui toutes intègrent une dimension territoriale sous les angles sociaux, économiques et environnementaux.

En revanche, il n'y a aucune avancée notable en ce qui concerne l'association d'une carte de transport en commun à la carte d'étudiant.

- **Formation professionnelle au développement durable** : le plan pour la mobilisation des métiers de l'économie verte, lancé en septembre 2009, est l'initiative la plus forte dans ce domaine : il a pour ambition de changer la donne, il vise à anticiper les besoins en formation dans onze domaines. La formation au développement durable des personnels du secteur de l'insertion par l'économie est à développer.

Les engagements 183 (session de formation pour les hauts fonctionnaires avant leur entrée en fonction) et 211 du Grenelle (développer la formation continue des agents publics et des collectivités territoriales à l'écologie et au développement durable) semblent restés lettre morte.

<sup>11</sup> Engagements relatifs à l'éducation : 205 à 212, 183, 200.

<sup>12</sup> Engagement n° 206 « Intégrer le développement durable aux stratégies des universités :  
o Élaborer un « plan vert » pour les campus et labelliser universités et grandes écoles sur la base de critères de développement durable.  
o Associer à la carte d'étudiant une carte de transport en commun »

Il convient aussi de mobiliser les acteurs sur la mise en œuvre de l'engagement 200, relatif à la place des thèmes environnementaux dans les plans de formation des entreprises.

- **Sensibilisation, formation, information par les médias** : l'engagement n° 213 invite à « soutenir les efforts des médias dans la voie de l'éducation et de la sensibilisation à l'environnement et imposer certaines exigences à la télévision et aux radios publiques, dans leur cahier des charges ».

Les cahiers des charges des chaînes publiques radio et télévision intègrent désormais les exigences du Grenelle.

On constate une augmentation effective du nombre de documentaires et d'émissions proposés.

*Mais l'information d'actualité des journaux télévision et radio du « prime time » ne suit pas la même tendance.*

### **Propositions de mesures :**

- **Enseignement supérieur**

- Poursuivre la mise en œuvre des dimensions **sociale** et économique du Plan Vert (cf. annexe 13)

**associer la carte d'étudiant à une carte de transports en commun,**

- systématiser la présence des établissements d'enseignement supérieur dans les instances de concertation et de décision sur le territoire,
- demander à la Caisse des dépôts et consignations, principal financeur des universités, de favoriser et/ou d'accompagner les établissements d'enseignement supérieur dans la mise en œuvre opérationnelle de la **totalité** (et non seulement énergétique) de leur [obligation légale d'un Plan Vert,
- alerter l'AERES, Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, sur la nécessité d'intégrer les indicateurs de labellisation Plan Vert des établissements dans ses propres évaluations.

- **Formation professionnelle**

- Pour mettre en œuvre l'engagement 200 (place des thèmes environnementaux dans les plans de formation des entreprises), lancer un groupe de travail avec les branches professionnelles, les OPCA, et autres acteurs concernés dont l'enseignement supérieur, pour concrétiser cet engagement (proposition de la CGPME lors de l'évaluation du Grenelle)
- Instaurer une formation obligatoire au développement durable des hauts fonctionnaires avant prise de poste. Ils en sont les ambassadeurs sur tout le territoire
- Intégrer un module formation au développement durable dans toutes les écoles qui forment des fonctionnaires et agents de l'État
- Assurer la formation continue au développement durable des agents publics territoriaux (mesure 13)
- Former les encadrants des entreprises d'insertion au développement durable.

- **Sensibilisation, formation, information par les médias :**

- Poursuivre les efforts dans les médias grand public.

Les pouvoirs publics peuvent inciter les médias grand public à mieux et plus communiquer sur ce thème

- en systématisant la présentation à la presse des actions ministérielles, nationales ou à l'international, sous les trois angles sociaux, économiques et environnementaux,
- en communiquant régulièrement et clairement auprès des médias sur le Grenelle et sur l'évolution des indicateurs de la SNDD,
- en valorisant les actions menées par les territoires, les entreprises, les établissements publics, les associations et les particuliers dans le cadre de la SNDD et du Grenelle.

**Contexte / Constat / Enjeux :** la question de la « démocratie écologique » connaît un regain d'actualité, comme en témoignent, selon des approches diverses, plusieurs ouvrages récents, ou bien le séminaire 2010/2011 du Conseil d'État consacré à ce sujet, ou encore les questions soulevées par le débat sur les nanotechnologies.

Lors de son introduction au séminaire en novembre dernier, le vice-président de la Haute instance, J.-M. Sauvé, a souligné que « la démocratie environnementale est une composante importante de la démocratie administrative et partant une source de renouvellement du pacte social »... mais que « la pratique de la nouvelle forme de citoyenneté qui fonde la démocratie environnementale doit encore être développée pour être plus effective et pour respecter le principe d'égalité ».

La SNDD, dans son défi sur la gouvernance, réaffirme les objectifs :

- de mettre à disposition des acteurs une information de qualité,
- de développer la participation et d'expérimenter de nouvelles pratiques de gouvernance au niveau local.

Il existe aujourd'hui un cadre juridique solide et étendu pour permettre et encourager la participation des citoyens à la décision en matière de politique environnementale. On remarque également que certains dispositifs, tels que les agendas 21 locaux, cherchent à inclure une dimension de solidarité. Les lois « Grenelle » s'inscrivent dans le processus de renforcement de la participation citoyenne en matière environnementale.

Pour autant, force est de constater que les populations défavorisées et les organisations qui les représentent sont quasiment absentes des processus « participatifs » environnementaux. Les réformes en cours ne comblent pas ce fossé.

Une étude sur « les pratiques environnementales des Français en 2005 » (IFEN, 2006) montrait que les pratiques environnementales sont plus particulièrement adoptées par les ménages propriétaires, vivant en couple, dans lesquels la personne de référence, âgée de plus de 30 ans, est diplômée et appartient à une catégorie socioprofessionnelle supérieure. D'autres enquêtes vont dans le même sens.

Les études convergent aussi sur le fait que la démocratie participative est constitutive de « capital social », indispensable à la cohésion sociale, et qu'elle doit être encouragée auprès du plus grand nombre. La France peut encore progresser dans la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus qui dispose que le public doit avoir la possibilité de participer au processus décisionnel et avoir accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile (art. 3.9).

Favoriser la participation et l'appropriation du développement durable par les personnes défavorisées est un enjeu non négligeable de la réussite du processus de mutation de notre société. La complexité d'une telle démarche est évidente : elle renvoie à une information et une formation adaptées et ne peut s'accomplir que progressivement, autour de dynamiques porteuses.

Dans ce contexte, l'État joue un rôle de coordonnateur et de stratège.

#### **Objectifs des mesures :**

- Comblent le déficit de participation, qualitatif et quantitatif, des populations défavorisées et des ONG sociales dans l'ensemble des processus environnementaux d'information, de



consultation, de concertation et de participation.

- Mobiliser des relais locaux connaissant le terrain et les habitants, de préférence à une action standardisée. L'action de ces « acteurs intermédiaires » permet notamment d'améliorer les campagnes d'information et de sensibilisation menées par l'État auprès du reste de la population<sup>13</sup>.
- Développer des modes d'information adaptés<sup>14</sup>.
- Aider les autorités publiques dans l'élaboration démocratique des choix scientifiques et techniques : construire et promouvoir des outils qui aident les autorités publiques, nationales et locales, à mettre en œuvre des processus participatifs efficaces et adaptés aux différents enjeux et aux différents types de débat, à clarifier les objectifs et les méthodes des différentes formes de concertation et de participation.

## **Description et modalités des mesures :**

**1/ Sur le modèle du CNDDGE, prévoir la présence dans toutes les instances, actuelles et futures, de la « gouvernance à cinq », des représentants d'associations agissant dans la sphère sociale.** A minima, celles-ci siègeraient en tant que « personnes morales associées ». Dans l'idéal, elles siègeraient au sein d'un collège unique pour les associations.

**2/ Mettre en place des conventions-cadres entre le MEDDTL et les têtes de réseaux de grandes associations** actives dans ce domaine (comme les régies de quartier). Ces conventions-cadres fixeraient les conditions de mise à disposition de l'ingénierie du MEDDTL en soutien des actions du réseau concerné :

- une expertise en soutien du développement d'une stratégie du développement durable interne au réseau, sur le modèle et/ou en lien avec la SNDD ;
- l'accès à une offre de formation en matière de développement durable. Celle-ci pourrait être offerte par l'intermédiaire d'une convention additionnelle avec des organismes formateurs tel que l'ADEME ;
- le soutien à projet: accès à une information sur le type de projets repérés au niveau local et susceptibles d'être expérimentés dans un autre cadre, soutien de la mission mécénat d'entreprise, etc.

**3/ Financer un appel à projet spécifiquement orienté sur la mobilisation des personnes défavorisées.** A défaut de financement disponible, appel à reconnaissance à projet, sur le modèle de ce qui existe pour les « agendas 21 locaux » (création d'un dispositif ad hoc de labellisation des projets avec charte de référence).

**4/ Mobiliser le mécénat d'entreprise pour les universités citoyennes (cf. mesure 40 sur le mécénat).**

**5/ Développer au sein de la Commission nationale du débat public un service dédié de conseil en matière de concertation avec le public.**

<sup>13</sup> La fédération des conseils de quartier réfléchit ainsi à la mise en place « d'éco-conseillers » comme les « ambassadeurs du tri » à l'époque des politiques en faveur du tri sélectif. Ces personnes pourraient, grâce à leur connaissance locale des situations, amorcer un dialogue plus efficace car plus personnalisé et orienté vers la réalité quotidienne des habitants.

<sup>14</sup> Le développement de l'information par internet est inutile pour les populations non reliées ou ne maîtrisant pas ou mal la lecture et/ou la langue française. Au-delà de la nécessité d'informer par des voies adaptées, il convient de porter l'effort sur la formation des « acteurs relais, de faciliter l'accès à internet, considéré comme un service essentiel (cf. Axe 3).

L'article L121-1 du code de l'environnement dispose que la CNDP « conseille à leur demande les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la concertation avec le public tout au long de l'élaboration d'un projet. La Commission nationale du débat public a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public ».

Cette disposition n'a pas jusqu'à présent été réellement suivie. Ce service serait **une structure ressource** sur les processus de concertation existants ou possibles, il pourrait être mandaté sur la question de la participation des ménages pour lesquels il existe des obstacles, de tous ordres, (langue, culture, budget).

**6/ Faire l'inventaire des initiatives réussies de participation, en France et à l'étranger, en s'appuyant sur les réseaux experts et expérimentés. Construire sur cette base une typologie et des propositions d'outils méthodologiques pour les autorités publiques, les soumettre à un groupe de travail composé notamment de personnalités de la société civile.**

**Partenaires concernés :**

Pilotage : CGDD

État : MEDDTL : CGDD, CGEDD ; ministères sociaux, Conseil d'analyse stratégique ; CNDP

Associations type régies de quartier, société civile

Élus

CESE et CESER

Experts et universitaires.

**7/ Développer en particulier la concertation avec les organisations représentatives des consommateurs, usagers, citoyen dans deux domaines qui sont propices à la participation : les services publics locaux (cf. Axe 3, mesure sur l'accès à l'eau) et la concertation locative.**

**MESURE 16 : MONTER UN GROUPE DE TRAVAIL CONJOINT AVEC LE CNLE SUR LA PARTICIPATION CITOYENNE ET SA RECONNAISSANCE**

**Description de la mesure :** suggérer, par l'intermédiaire du secrétariat d'État chargé du logement et de l'urbanisme, la constitution d'un groupe de travail sur cette question au sein du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE).

**Acteurs concernés :** MEDDTL DGCS, CNLE, Associations, Représentation française de l'EAPN (European Antipoverty network).

**Obstacles potentiels identifiés :** identification des représentants.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** contact avec le secrétaire général du CNLE en vue d'inscrire cette action dans le plan d'action du CNLE pour 2011.

**Contexte / Constat / Enjeux :** l'engagement n° 205 du Grenelle de l'environnement vise à développer et renforcer les actions d'éducation et de sensibilisation à l'écologie et au développement durable, incluant santé et environnement. Cet objectif figure dans la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) 2010-2013 qui, dans son premier chapitre intitulé « Consommation et production responsable », vise notamment à « développer l'information sur les qualités écologiques et sociales des produits pour changer les comportements » et à rendre accessibles au plus grand nombre les produits et services durables.

L'éducation au développement durable inclut la responsabilisation des consommateurs, elle vise à leur offrir les connaissances nécessaires à une modification, lorsque ils le jugent utile, de leurs comportements d'achats.

Elle vise à leur redonner des possibilités de choix et d'accès à des produits qui rencontrent leur intérêt, économique et sanitaire. Au delà, elle développe aussi leur conscience citoyenne. Elle en fait des citoyens acteurs, qui, par leur acte d'achat, contribuent à l'intérêt collectif, en privilégiant les produits à faible impact sur l'environnement, les produits issus de circuits courts, les produits issus du commerce équitable ou qui favorisent l'insertion des personnes éloignées de l'emploi.

La Région Nord-Pas-de-Calais a initié la démarche des écoles de consommateurs en 1996, définies comme « un lieu d'information et de formation autour des problèmes de la vie quotidienne, permettant aux consommateurs d'être des citoyens responsables et solidaires ».

La Région les coordonne dans le cadre de sa politique de citoyenneté. Ce dispositif est aujourd'hui implanté dans plus de 40 communes du territoire régional et représente 80 groupes d'habitants participants.

La pédagogie et la méthodologie visent à :

- favoriser l'émergence de savoirs pour que chacun retrouve la confiance en soi,
- répondre aux attentes des habitants en matière de vie quotidienne.

Les objectifs sont :

- a) connaître ses droits,
- b) obtenir des résultats concrets dans la vie quotidienne,
- c) savoir repérer les différents organismes et s'adresser aux services compétents,
- d) acquérir plus de confiance en soi pour s'exprimer,
- e) retransmettre ses savoirs à son entourage, participer à la vie du quartier ou de la commune.

En Belgique, des écoles de consommateurs ont vu le jour sur le territoire wallon depuis 2001 à l'initiative du ministre régional des affaires sociales. 200 expériences ouvertes à tous ont été mises en place. Elles regroupent des personnes généralement en difficultés financières, et les actions de ces structures sont ciblées sur les problèmes qu'elles peuvent rencontrer.

Ainsi le groupe action sur le surendettement mène des actions de coordination et d'appui auprès des écoles de consommateurs de la province du Luxembourg.

En France, le ministère en charge de l'agriculture et de l'alimentation a lancé un vaste plan national de l'alimentation, qui comporte des mesures d'éducation des consommateurs. Ce document est en cours d'adoption. Les actions visant à « mieux manger en situation précaire », les classes de goût et les projets de « maisons de l'alimentation », en cours de définition, rejoignent, dans le domaine de l'alimentation, les objectifs de la présente mesure.

## **Objectifs de la mesure :**

- développer des expérimentations sur la base de l'expérience initiée par la Région Nord-Pas-de-Calais,
- mobiliser les collectivités territoriales pour créer des ateliers de consommation responsable,
- intégrer cet objectif dans les outils de la politique de la ville,
- recenser, valoriser et diffuser les expériences et outils existants, en s'appuyant sur la CLCV,
- s'appuyer sur le Plan national d'alimentation

**Contenu de la mesure :** lancement d'expérimentations en 2011 avec des régions volontaires. Signature de conventions avec les régions pour qu'elles impulsent cette dynamique au niveau de leur territoire (à l'identique de la démarche entreprise par la Région Nord-Pas-de-Calais). Elles assureraient la mise en réseaux des acteurs participants, la coordination de leurs efforts et la mutualisation des expériences ou appel à projets.

**Acteurs concernés :** partenaires principaux : Région Nord-Pas-de-Calais, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France (FCSF), réseaux associatifs de l'éducation populaire et de l'éducation à l'environnement, CLCV, ministère de la Ville.

## **Autres partenaires possibles :**

- communes (CCAS) : contribution financière et possibilité de mettre à disposition les moyens techniques nécessaires au fonctionnement des groupes,
- conseils généraux (Commission locale d'insertion par exemple) : financement au titre de l'insertion des bénéficiaires du RMI, les travailleurs sociaux peuvent s'impliquer dans l'animation des séances de formation,
- conseils régionaux : soutien financier, aide au montage d'une école de consommateurs, accompagnement méthodologique des animateurs, mise en œuvre d'actions visant la mutualisation et l'échange entre l'ensemble des groupes),
- CAF : participation financière et/ou par la mise à disposition de travailleurs sociaux,
- associations de consommateurs, de protection de l'environnement, d'éducation à l'environnement et au développement durable ou encore des associations de quartier : lien entre la démarche d'information et de formation et l'action à mener par les consommateurs, participation comme personnes ressources au sein des groupes, possibilité d'assurer la gestion administrative et financière des écoles de consommateurs,
- réseau d'épiceries solidaires.

## **Financement de la mesure :**

Le financement des écoles de consommateurs provient aujourd'hui majoritairement :

- des communes par le biais des CCAS,
- des conseils généraux,
- des conseils régionaux,
- des CAF.

**MESURE 18 : METTRE À PROFIT LES INITIATIVES EN FAVEUR D'UNE DIMENSION SOCIALE DES AGENDAS 21  
LOCAUX POUR DÉCLOISONNER LES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ ET CEUX DE L'ENVIRONNEMENT: ATELIER  
NATIONAL D'ÉCHANGES SUR LA DIMENSION SOCIALE DES AGENDAS 21**

**Contexte / Constat / Enjeux :** en inscrivant pour la première fois dans les lois Grenelle les agendas 21 comme projets territoriaux de développement durable, le Parlement a conforté les agendas 21.

Ces documents de programmation s'appuient sur une mobilisation des habitants ou des acteurs locaux au travers de processus de concertation innovants ou existants, comme les conseils de quartiers. Les agendas 21 ont cinq finalités<sup>15</sup>, inscrites désormais dans la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 (article 253).

Il existe aujourd'hui en France plus de 700 agendas 21 et près de 60 % de la population semble être concernée par au moins un agenda 21.

La SNDD fixe un objectif de 1 000 agendas en 2013, dont 250 « reconnus » au titre du dispositif de reconnaissance national mis en place en 2006.

Si les premiers agendas 21 ainsi « reconnus » lors des premiers appels à reconnaissance témoignaient d'une prééminence de l'approche environnementale, on constate aujourd'hui une plus forte intégration des préoccupations sociétales.

Le cadre de référence national des agendas 21 locaux permet de donner consistance aux deux finalités « sociales » : permettre « l'épanouissement de tous les êtres humains » et assurer « la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations ».

D'une part de nombreuses initiatives récentes développent la dimension sociale des agendas 21 et les projets territoriaux transversaux : chantiers ouverts par les centres de ressources des agendas 21 de plusieurs régions (Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais...) sur leur dimension sociale ; travail lancé par des Conseils généraux (Gironde, Finistère...), avec les centres sociaux, la CAF, la CPAM pour impliquer ceux-ci dans le développement durable du territoire ; rencontres des acteurs de la « politique de la ville et agendas 21 (Seine-Saint-Denis avec Profession Banlieue, Val-d'Oise, Essonne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon) pour déboucher sur des propositions communes. Dans les territoires ruraux, plusieurs réseaux se mobilisent aussi. Dans le contexte de réorganisation des services déconcentrés de l'État et de la crise, ce foisonnement d'initiatives est peut être une alerte, il montre un besoin d'apporter des réponses de nature sociale à des situations locales en transformation.

D'autre part, on constate que des communes très impliquées dans l'environnement ont aussi un « contrat social » dans leur ville 6 c'est le cas de la ville de Bordeaux, qui s'est dotée d'un agenda 21 - ou bien que des communes ont d'abord fait le choix d'une démarche sociale au plus près des habitants au niveau de leur territoire et font ensuite le choix de construire un agenda 21 en intercommunalité - c'est le cas de la commune de Saint-Flour, dont le contrat social est élaboré selon un processus très participatif, impliquant surtout les acteurs sociaux.

On constate enfin, dans les expériences en cours, que la mise en œuvre de ces finalités

<sup>15</sup> Ces cinq finalités sont : la lutte contre le changement climatique ; la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ; la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ; l'épanouissement de tous les êtres humains ; une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

« sociales » des agendas 21 dépend étroitement du processus *de gouvernance* à l'œuvre, qu'il s'agisse du pilotage politique (volonté de placer le développement durable au cœur des politiques sociales, éducatives et culturelles), des modes d'organisation (approche systémique) ou de l'implication des différentes parties prenantes.

Dans un contexte de crise et de transition, il s'agit de s'interroger sur la valeur ajoutée que les agendas 21 locaux sont susceptibles d'apporter à la cohésion sociale d'un territoire, notion entendue au sens donné par le Conseil de l'Europe : « La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, incluant l'accès équitable aux ressources disponibles, le respect de la dignité dans la diversité, l'autonomie personnelle et collective et la participation responsable ».

L'enjeu est de renforcer la transversalité des politiques territoriales en donnant toute sa place à la question de la cohésion sociale et de l'épanouissement humain.

Il est nécessaire de capitaliser les expériences en cours et aussi de rechercher les synergies entre institutions et acteurs au plan local, de décloisonner les acteurs de l'écologie et du « social ».

### **Objectifs de la mesure :**

- Contribuer à une réflexion commune sur la vision stratégique des agendas 21 en matière de cohésion sociale et d'épanouissement des êtres humains au regard des cinq finalités du cadre de référence et intégrant le processus de gouvernance
- Apporter aux collectivités et territoires des éléments repères et des exemples concrets
- Capitaliser et valoriser les expériences et innovations qui font de la cohésion sociale l'enjeu majeur de l'agenda 21 par les projets ou pratiques développés, par leur conception renouvelée de la gouvernance (capacité de faire avec, pilotage, transversalité, interterritorialité...)
- Proposer des démarches nouvelles pour anticiper les besoins sociaux, s'adapter aux évolutions démographiques,
- Être force de propositions vis-à-vis des politiques publiques (suites du Grenelle de l'environnement, démarche du pacte, cadre de référence des agendas 21, **Rio+20**).

### **Contenu de la mesure :**

- Créer et développer un atelier d'échanges et de capitalisation des expériences sur la dimension sociale des agendas 21. Les travaux ont été lancés en janvier, l'organisation en est précisée à l'annexe 14 : comité de pilotage à l'échelle nationale, comité technique constitué de quelques CETE, groupes territoriaux d'échanges. Trois phases de travaux sont prévues de janvier 2011 à juin 2012.
- Les orientations possibles au regard des objectifs du Pacte de solidarité écologique pour cet atelier sont les suivantes :
  - croisement des démarches de contrat social (repérer celles qui existent au delà des deux précitées, Bordeaux et Saint-Flour) et d'agenda 21 ;
  - décloisonnement des acteurs sociaux et environnementaux
  - travail et emploi, économie verte, rôle des syndicats et des entreprises ;

- innovation sociale et développement de l'économie sociale et solidaire ;
- accès aux services essentiels ;
- intégration des migrants ;
- enjeux démographiques
- lutte contre la pauvreté ;
- soutien des universités populaires pour faire participer les populations éloignées des modes de participation habituels ;
- porter à la connaissance dans le cadre de Rio +20.

**Acteurs concernés :**

MEDDTL, notamment CGDD, bureau des territoires, pilote de l'opération,  
Direction générale de la cohésion sociale,  
CETE (Nord Picardie, Ouest, Lyon, Sud Ouest),  
Collectivités territoriales,  
Membres du comité national des agendas 21,  
Autres : réseau IRDSU, Laboratoire de l'Économie sociale et solidaire ...



### AXE 3 : FAVORISER L'ACCÈS DU PLUS GRAND NOMBRE A DES BIENS ET SERVICES ESSENTIELS RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT

Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressés essentiellement au point de vue du consommateur de biens et de services. Nous nous sommes interrogés sur les mesures qui lui permettraient d'orienter sa consommation vers une offre de produits plus respectueuse de l'environnement. Pour les services, nous avons relevé des améliorations possibles à court terme dans les mécanismes actuels, et identifié une évolution des structures tarifaires (équilibre entre coût d'abonnement et consommation) ainsi que la mise en place d'aides de solidarité (à l'image de ce qui se fait aujourd'hui pour le logement) comme des voies d'amélioration possibles à plus long terme. Ces dispositions permettraient un meilleur accès aux services essentiels et une meilleure acceptation des améliorations de leur qualité environnementale (par exemple la fourniture d'électricité à partir d'énergie renouvelable) reflétées dans des augmentations de leurs tarifs. L'éducation aux économies, évoquées dans la première partie, ne suffit en effet pas à rendre des ces services essentiels accessibles dans des conditions économiques acceptables à tous nos concitoyens.

#### **• *Rendre plus accessibles les produits les plus intéressants du point de vue de l'environnement aux ménages les plus modestes.***

Comment rendre accessibles les produits intéressants du point de vue de la protection de l'environnement aux ménages les plus modestes ? Nous avons cherché à répondre à cette question au travers de quatre approches complémentaires.

a) La première vise à développer l'information. Un effort important est en cours pour qualifier les produits en fonction de leur impact sur l'environnement que nous ne pouvons qu'encourager : c'est ainsi que se développent les écolabels, au niveau français et européen, et que le « Grenelle 2 » introduit des dispositifs expérimentaux d'affichage des émissions de CO<sub>2</sub> et autres impacts environnementaux pour les produits de consommation. Mais, dans le même temps, l'information reste incomplète : si le prix d'achat est explicite, et si le coût de fonctionnement commence à figurer sur certains sites d'information (cf. de ce point de vue le site « top ten » développé par l'Ademe - <http://www.guide-topten.com/>), le consommateur n'a pratiquement aucun accès à une information sur la durée de vie des produits, ce qui rend difficile son appréhension du coût total d'usage du produit. Notre première recommandation vise donc à développer l'information sur la durée de vie des produits, de façon à mieux qualifier leur coût d'usage et leur impact sur l'environnement, et permettre ainsi au consommateur, notamment au consommateur modeste de sélectionner effectivement les meilleurs produits. Nous n'avons pas cependant à ce stade approfondi avec les distributeurs la possibilité que ces derniers avaient de mettre l'accent sur les produits qui soient à la fois écologiques et bon marché (démarche écocaddie), pour ne pas interférer avec les discussions en cours sur l'affichage des impacts écologiques des produits de consommation.

b) Notre seconde approche vise à corriger le fonctionnement imparfait du marché qui ne prend pas en compte dans ses indications de prix tous les impacts sur l'environnement (les émissions de gaz à effet de serre ne sont par exemple qu'imparfaitement reflétées dans les prix), ou minimise la prise en compte du coût de fonctionnement par les consommateurs, induisant un raisonnement en coût d'achat plutôt qu'en coût global. Face à ces imperfections du marché, nous préconisons de reprendre les études sur le bonus/malus, dispositif qui nous apparaît comme le seul à même d'introduire des incitations économiques à l'achat dans l'état actuel des finances publiques. Le financement de toute incitation devra en effet être trouvé via un prélèvement sur les produits les

plus polluants. En particulier, une prime à la casse des équipements ménagers à forte consommation d'énergie est difficilement concevable sans contrepartie sous forme d'un financement par les consommations les plus polluantes dans le contexte actuel de recherche d'économies budgétaires, sachant que les incitations peuvent représenter quelques dizaines de millions d'euros. De même, il ne nous est pas paru possible de travailler sur un dispositif de « carte verte » un moment évoqué : il paraît hors de question pour les pouvoirs publics de s'immiscer dans la gestion d'instruments de fidélisation, que les distributeurs financent au travers de promotions prises en charge par leurs fournisseurs, promotions qui n'ont aucune chance de ne concerner que des produits « verts ».

c) La troisième piste que nous mettons en avant nous a été suggérée par un contact avec l'association « Envie », qui répare et recycle des produits électroménagers en fin de vie, en faisant appel à des personnes ayant des difficultés à trouver du travail, combinant par là-même des préoccupations écologiques et des préoccupations d'insertion. Cette association répare des produits qui sont ensuite remis sur le marché à des prix peu élevés et bénéficient à des ménages modestes. Cette réutilisation de produits, qu'il s'agisse d'électroménager (ce sur quoi travaille Envie), ou qu'il s'agisse d'autres appareils électriques et électroniques, de vêtements (ce sur quoi travaille l'association Garie qui a participé en septembre 2010 au Forum citoyen organisé à Bordeaux en présence de Mme Létard et du Maire de Bordeaux), de mobilier, permet à la fois d'être moins consommateur de ressources et de mettre à disposition des personnes modestes des objets et des équipements fonctionnels à des prix peu élevés. Nous préconisons dans les agréments des éco-organismes, structures qui interviennent dans la gestion des produits en fin de vie lorsqu'il y a responsabilité élargie du producteur, d'introduire des objectifs de réutilisation pour encourager de telles pratiques. D'une manière plus générale, nous préconisons de lancer un groupe de travail avec les représentants des entreprises pour travailler sur une limitation de l'obsolescence rapide des produits.

d) Enfin, nous nous sommes intéressés aux produits alimentaires, qui sont plus complexes, car outre leur impact sur l'environnement et leur coût, il faut prendre en compte leur apport nutritionnel et leur impact sur la santé. La notion d'impact sur l'environnement est en outre loin d'être stabilisée : les produits « bio » sont précisément définis aujourd'hui, mais une notion un peu moins ambitieuse se fait jour de produits peu émissifs de gaz à effet de serre, cultivés en limitant les doses d'engrais et de pesticides, préservant les ressources en eau et la biodiversité. C'est l'approche suivie aujourd'hui par quelques grands industriels de l'alimentation et de la restauration, et par le ministère de l'Agriculture dans sa démarche de certification des exploitations agricoles. Par ailleurs, pour avoir une action significative en nombre sur les populations, il est sans doute intéressant de travailler avec des grands acteurs de l'alimentation que sont les industriels de l'agro-alimentaire, les distributeurs, et les professionnels de la restauration collective. Les démarches en cours, notamment le Plan alimentation piloté par le MAAPRAT, reprennent largement ces idées.

**Contexte / Constats / Enjeux :** un effort important est en cours pour qualifier les produits en fonction de leur impact sur l'environnement : écolabels, dispositifs expérimentaux d'affichage des émissions de CO2 et autres impacts environnementaux pour les produits de consommation introduits par le « Grenelle 2 ». Mais l'information sur le coût d'utilisation reste incomplète : si le prix d'achat est explicite, et si le coût de fonctionnement commence à figurer sur certains sites d'information (cf. le site « top ten » développé par l'Ademe - <http://www.guide-topten.com/>), l'information sur la durée de vie des produits est pratiquement inexistante. C'est pourtant une donnée clef pour sélectionner les bons produits et inciter à des productions plus durables.

**Objectifs de la mesure :** développer l'information sur la durée de vie des produits, via les travaux des associations de consommateurs, des établissements spécialisés, la promotion des garanties.

**Contenu et modalités de la mesure :** développer les études et tests qui permettent de mieux apprécier la durée de vie, recueillir et publier cette information via les associations de consommateurs et les agences spécialisées, prendre en compte ce critère pour estimer les impacts sur l'environnement.

**Acteurs concernés :** associations de consommateurs, organismes en charge de la qualification des produits, producteurs.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** pas d'impact financier à ce stade, si ce n'est le coût des études pour qualifier la durée de vie des produits et le coût des garanties qui pourraient être donnés, mais que nous imaginons pris en charge dans les budgets actuels.

**Obstacles potentiels identifiés :** difficultés à mesurer cette durée de vie, complexité des tests, variabilité des produits, faible durée de vie des modèles. Réaction incertaine des fabricants de produits.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** intéresser les associations de consommateurs et les agences spécialisées à de tels travaux, examiner la possibilité de mieux utiliser les informations existantes relatives aux taux de panne, développer la collecte des informations sur l'âge et l'utilisation des matériels en fin de vie, introduire là où c'est pertinent une durée de garantie de durée d'utilisation dans les écolabels.

**MESURE 20 : ÉTUDIER LA MISE EN PLACE DE BONUS MALUS POUR QUELQUES PRODUITS DE CONSOMMATION COURANTE EN FONCTION DE LEUR ATTEINTE À L'ENVIRONNEMENT**

**Contexte / Constats / Enjeux :** le fonctionnement du marché est imparfait et ce dernier ne prend pas en compte dans l'information qu'il donne au travers de ses prix tous les impacts sur l'environnement (les émissions de gaz à effet de serre ne sont par exemple qu'imparfaitement reflétées). Les consommateurs minimisent par ailleurs la prise en compte du coût de fonctionnement des produits qu'ils acquièrent et ne raisonnent pas toujours en coût global. Des incitations économiques peuvent corriger ces imperfections du marché. Dans le contexte budgétaire actuel, ces incitations doivent être compensées par des contributions prélevées sur les produits les moins écologiques. C'est le principe du bonus/malus, dont nous préconisons d'étudier en profondeur l'application équilibrée à d'autres produits que l'automobile.

**Objectifs de la mesure :** inciter à l'achat des produits les plus écologiques, grâce à une incitation financée par les produits qui portent le plus atteinte à l'environnement.

**Contenu et modalités de la mesure :** étudier la mise en place de bonus malus pour quelques produits de consommation courante, dont les appareils électroménagers, les téléviseurs, les pneus, les véhicules utilitaires légers.

**Acteurs concernés :** établissements publics tels l'ADEME pour l'étude détaillée des mécanismes, distributeurs impliqués dans la gestion du système, producteurs que de tels mécanismes incitent à faire évoluer leurs produits, MEDDTL, ministère chargé des Finances.

**Aspects juridiques :** les dispositifs du bonus et du malus doivent faire l'objet de dispositions de nature législative et réglementaire, à l'image de ce qui a été réalisé pour l'automobile, et la Commission européenne doit donner son accord.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** études à financer sur le budget de l'ADEME, pas d'implication pour le budget de l'État découlant de la mise en place du système (on vise un système équilibré), transferts de quelques dizaines à quelques centaines de M€.

**Obstacles potentiels identifiés :** deux écueils sont à éviter, celui d'un coût de gestion trop élevé (d'où la nécessité de travailler avec le secteur de la distribution qui le met en œuvre), et celui d'un mécanisme qui profiterait aux ménages les plus aisés parce que les produits aidés correspondraient à des produits plus chers achetés par les plus riches de nos concitoyens. Les études détaillées montrent que pour les appareils électroménagers de type réfrigérateurs, les variations de prix à performance énergétiques égales sont telles que la règle selon laquelle un appareil ayant de meilleures performances énergétiques est plus cher n'est pas une règle absolue.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** demander à l'ADEME d'étudier la faisabilité d'un dispositif de bonus/malus sur quelques familles de produits dans un délai d'un an.

**Mesure 21-1/ Introduire des objectifs de réutilisation dans l'agrément des éco-organismes pour obtenir un taux plus important de réutilisation.**

**Contexte / Constats / Enjeux :** la puissance publique, appliquant en cela des directives européennes, a mis en place, en association avec les professionnels de secteurs considérés, des dispositifs pour récupérer et recycler des produits en fin de vie. Les secteurs de l'emballage, des véhicules hors d'usage, des équipements électriques et électroniques, du textile, des médicaments non utilisés, et bientôt des meubles (initialement prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la filière sera probablement mise en place en 2012) font notamment l'objet de tels dispositifs. (cf. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Fillieres-responsabilite-elargie.html>). Nous proposons dans les agréments qui lient les pouvoirs publics et les éco-organismes de ces secteurs, lesquels interviennent dans la gestion des produits en fin de vie pour le compte des responsables de ces produits et déchets, de faire apparaître lorsque cela est possible des pourcentages de produits à réparer et à réutiliser, et de ne pas se contenter d'objectifs de recyclage. Nombre de ces produits, avec un pourcentage variable suivant les produits, sont en effet encore fonctionnels ou peuvent être réparés, et peuvent ainsi être remis sur le marché et réutilisés. Cette option est, sauf exception, plus satisfaisante d'un point de vue écologique que le démantèlement des produits suivi du recyclage de leurs parties démantelées ; elle permet en outre de rendre accessibles ces produits à des coûts faibles aux populations les plus défavorisées. Elle est d'ailleurs identifiée comme telle dans les textes européens. Le Parlement européen réfléchit actuellement à l'introduction d'objectifs quantitatifs de réutilisation des produits en fin de vie.

**Objectifs de la mesure :** remettre sur le marché des produits en fin de vie qui sont encore fonctionnels ou qui peuvent être réparés.

**Contenu et modalités de la mesure :** dans l'agrément des éco-organismes, introduire chaque fois que cela est possible des objectifs quantitatifs pour favoriser la réutilisation ou le réemploi de produits. Les éco-organismes chargés du traitement des objets en fin de vie peuvent notamment faire appel à des opérateurs s'impliquant dans la réparation ou la remise sur le marché des objets, et rémunérer de telles pratiques. L'approche est à moduler en fonction des produits, les emballages sont beaucoup moins réutilisables que les meubles, les textiles, ou les produits électriques et électroniques. Le cas de l'automobile, pour laquelle il n'existe pas d'éco-organisme est à réfléchir de manière spécifique pour introduire des dispositions de même nature dans la gestion des véhicules en fin de vie.

**Acteurs concernés :** pouvoirs publics (MEDDTL – DGPR), professionnels du secteur, éco-organismes, opérateurs du recyclage, de la réparation ou du réemploi.

**Aspects juridiques :** à traiter dans les agréments liant les pouvoirs publics aux éco-organismes, à l'occasion du renouvellement ou de l'obtention des agréments. A noter que la tendance est effectivement à introduire des objectifs quantitatifs dans les textes européens en ce qui concerne la réutilisation ou le réemploi, ce qui devrait ensuite être transposé en droit français.

**Coût et maquette financière de la mesure :** sur un plan économique, ces pratiques sont probablement bénéfiques. Elles restent à expertiser sur un plan financier : il est probable que le marché ne les induisant pas spontanément, elles entraînent un surcoût qui sera pris en charge par les consommateurs initiaux.

**Obstacles potentiels identifiés :** pour les professionnels, de telles pratiques peuvent s'avérer moins satisfaisantes parce qu'elles viennent en concurrence avec la vente de produits neufs et que le développement de la réutilisation est à financer.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** commencer par les filières et les produits pour lesquels ces pratiques sont les plus évidentes, par exemple téléphones portables, ou meubles qui feront prochainement l'objet de discussions. Agir à l'occasion du renouvellement des agréments.

**Mesure 21-2 : lancer un groupe de travail avec des représentants volontaires des entreprises sur la limitation de l'obsolescence des produits (Medef, CJD, C3D...).**

**Contexte /Constats / Enjeux :** l'obsolescence rapide des produits semble se développer de plus en plus dans certains secteurs, introduisant des surcoûts pour les consommateurs et un gaspillage de ressources. L'idée de ce groupe de travail serait d'explorer les pistes qui permettraient de limiter ce phénomène. La fourniture de garanties de durée de vie, la possibilité de réparer les produits mis sur le marché, l'accent mis sur la robustesse et la pérennité dans les campagnes de marketing peuvent être des pistes possibles.

**Objectifs de la mesure :** dégager des pistes d'actions privées et publiques pour augmenter la durée d'utilisation des produits.

**Contenu et modalités de la mesure :** échanges dans le cadre d'un groupe de travail.

**Acteurs concernés :** pouvoirs publics , industriels, associations de consommateurs.

**Aspects juridiques :** pas d'aspects juridiques à ce stade.

**Coût et maquette financière de la mesure :** pas de coût à ce stade.

**Obstacles potentiels identifiés :** nécessité de trouver des industriels motivés sur ce sujet.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** évoquer le sujet avec les associations d'industriels impliquées sur les thématiques de développement durable.

**MESURE 22 : CRÉER UN RÉFÉRENTIEL QUALIFIANT LES PRODUITS ALIMENTAIRES RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT QUI PUISSE NOTAMMENT ÊTRE UTILISÉ DANS LA RESTAURATION COLLECTIVE**

**Contexte / Constats / Enjeux :** les produits alimentaires sont complexes, car outre leur impact sur l'environnement et leur coût, il faut prendre en compte leur apport nutritionnel et leur impact sur la santé. La notion d'impact sur l'environnement est en outre loin d'être stabilisée : les produits «bio» sont précisément définis aujourd'hui, mais une notion un peu moins ambitieuse se fait jour de produits de saison peu émissifs de gaz à effet de serre, cultivés avec peu d'engrais et de pesticides, préservant les ressources en eau, et préservant la biodiversité. Les industriels de l'agro-alimentaire et de la restauration ainsi que le ministère chargé de l'alimentation travaillent sur de tels référentiels. La certification environnementale élaborée par le MAAPRAT, qui devrait être définie par décret au cours de l'année 2011 a vocation à définir, au travers de son troisième niveau, des produits alimentaires préservant l'environnement là où ils sont cultivés ou élevés. L'information correspondante a vocation à être disponible lors de l'achat final du produit (produit issu d'une exploitation à haute valeur environnementale).

Cependant beaucoup de produits alimentaires sont transformés et/ou distribués avant d'être consommés, d'où l'intérêt de travailler avec les acteurs majeurs de cette chaîne de transformation, qu'ils soient industriels de l'agro-alimentaire, distributeurs ou professionnels de la restauration. La loi dite Grenelle a illustré dans son article 48 comment des exigences pouvaient être introduites en matière de restauration collective. La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 prévoit des engagements volontaires des professionnels, dont les modalités devraient être précisées en 2011 par des textes réglementaires.

Le MAAPRAT a présenté en septembre 2010 un programme national pour l'alimentation, articulé autour de 4 axes thématiques et 2 axes transversaux : faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité, améliorer l'offre alimentaire, améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation, préserver et promouvoir le patrimoine alimentaire et culinaire français, innover et créer des connaissances pour des modèles alimentaires durables et de qualité, conduire des actions de communication (cf. <http://alimentation.gouv.fr/IMG/pdf/PNA-210111.pdf> ). C'est notamment au travers de ce programme interministériel que peuvent être exprimées les préoccupations d'accès de tous aux produits alimentaires respectant l'environnement.

**Objectifs de la mesure :** développer l'utilisation de produits respectueux de l'environnement et intéressants sous l'aspect nutritionnel pour le plus grand nombre.

**Contenu et modalités de la mesure :** promouvoir l'utilisation de la certification de troisième niveau pour qualifier les produits alimentaires issus d'exploitations agricoles respectant l'environnement. (action II-3-2 du PNA) Exploiter l'information correspondante chaque fois que c'est possible dans le cadre du programme national pour l'alimentation notamment pour les actions relevant de :

- la gestion de l'aide alimentaire ;
- la restauration collective ;
- les engagements des professionnels.

**Acteurs concernés :** pouvoirs publics (MAAPRAT, MEDDTL), professionnels de l'industrie agroalimentaire, de la restauration, responsables des structures de restauration collective.

**Aspects juridiques :** publication des textes réglementaires définissant les référentiels de certification. L’affichage et l’information sur les produits se fera dans le cadre de l’expérimentation prévue par la loi Grenelle 2. L’utilisation de cette information dans la restauration collective, ou la gestion de l’aide alimentaire se fera dans un premier temps sur la base d’engagements volontaires ou de contrats.

**Coût et maquette financière de la mesure :** conséquences financières et économiques difficiles à appréhender. Le travail sur les référentiels peut se faire dans le cadre des budgets existants. Les produits alimentaires certifiés représenteront vraisemblablement un surcoût minime, inférieur à celui des produits bio, dans les coûts de l’alimentation.

**Obstacles potentiels identifiés :** éviter de remettre en cause le développement du bio, cette mesure étant complémentaire à ce qui s’est fait.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** publier le référentiel, puis travailler sur l’affichage et l’utilisation de l’information correspondante dans le cadre du programme national pour l’alimentation, encourager l’adoption d’engagements volontaires.

**• Améliorer l’accès aux services essentiels (eau, électricité, gaz, téléphonie, internet, collecte et élimination des déchets, services bancaires) des plus démunis**

La réflexion sur les services essentiels était au cœur de notre réflexion. Nous sommes repartis des propositions qui avaient été formulées par le groupe présidé par MM. Saglio et Chosson. Assez vite, il est apparu d’une part que des réflexions complémentaires avaient été développées en matière d’eau et d’énergie, et d’autre part que la progressivité des tarifs proposée par le groupe cité se heurtait à de nombreux obstacles pratiques si l’on voulait la mettre en œuvre : comment tenir compte des besoins différents suivant la taille des ménages, gérer facilement des prix unitaires différents suivant les quantités consommées ? A court terme, nous nous sommes concentrés préférentiellement sur la mise en place effective des tarifs sociaux existants pour les moins favorisés, pour un ensemble de services plus vaste que ceux initialement inclus dans le périmètre de la mission, et sur le développement des mesures d’éducation à des économies de consommation, évoquées dans la partie précédente, qui nous apparaissent comme une mesure tout à fait complémentaire à la mise en place de ces tarifs sociaux. Mais il nous est également apparu qu’à moyen terme, une évolution est à organiser (i) en réfléchissant à l’équilibre dans la tarification entre partie abonnement et partie consommation, (ii) en impliquant davantage les parties prenantes dans la gouvernance locale des services publics locaux au travers des commissions consultatives des services publics locaux, et (iii) en mettant en place, en se calquant sur les aides au logement, des aides de solidarité pour les plus démunis.

Les associations rencontrées ont beaucoup insisté pour privilégier une approche de droit commun, et sortir des droits conditionnels. Les dispositifs d’aides de solidarité sont très fortement préférés aux tarifs sociaux par plusieurs interlocuteurs qui ont souligné le caractère stigmatisant des tarifs sociaux, alors que la limitation des coûts des services de première nécessité à un pourcentage des revenus a un caractère plus universel. On peut en outre espérer qu’elle corresponde à un modèle généralisable du point de vue de sa gestion, qui permette de faire des économies d’échelle dans l’affectation des aides correspondantes. Elle suppose cependant que l’on ait identifié un opérateur prêt à accompagner ce mouvement. Or la Caisse nationale d’allocations familiales semble aujourd’hui réticente à le faire. Les départements ont été présentés comme un autre opérateur possible, mais il serait sans doute dommage de distinguer dans les circuits de gestion ce qui relève du logement d’une part, et ce qui relève des services publics d’autre part. Par ailleurs, le recours au



département pourrait soulever la question des compensations financières.

Enfin, la notion de « plus démunis » est à préciser. Aujourd'hui, les tarifs sociaux existants sont applicables à ceux dont les revenus leur permettent de bénéficier de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC), ce qui correspond environ à 2 millions de personnes et à des revenus de 7 600 euros/an. Leur nombre est sensiblement plus faible que celui de nos concitoyens dont on considère qu'ils sont en situation de précarité énergétique (plus de 3 millions), ou celui de nos concitoyens qui bénéficient d'aides au logement (6 millions).

En matière d'eau, la proposition du Comité national de l'eau nous apparaît comme répondant aux besoins. Elle a été concertée avec les acteurs. Nous proposons de la mettre en œuvre. Il reste néanmoins à préciser comment des services d'eau et d'assainissement peuvent être accessibles à ceux qui ne bénéficient pas d'un branchement permanent.

En matière d'énergie, nous proposons de partir des dispositifs existants pour le gaz et l'électricité et de les améliorer. La première amélioration que nous proposons est de rendre les tarifs sociaux applicables à tous ceux qui y sont éligibles, sans qu'ils aient besoin d'en faire la demande. Cette disposition a été adoptée pour le gaz dans la loi sur une nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) adoptée en novembre, et le gouvernement s'est engagé à introduire cette amélioration par décret en ce qui concerne l'électricité. S'agissant du tarif spécial de solidarité pour le gaz, nous proposons en outre un dispositif d'actualisation systématique, lorsqu'il y a variation des tarifs de base, et une application rétroactive de ces dispositions. Nous proposons également de répliquer à terme en cas d'abonnement collectif les dispositifs de versement imaginés pour l'eau. Enfin, il nous paraît souhaitable de concevoir un dispositif analogue à celui qui existe pour l'électricité et le gaz pour les autres formes d'énergie de chauffage, notamment le fioul.

En matière de télécommunications, qui permettent d'éviter des déplacements, et sont indispensables pour accéder à nombre d'informations environnementales, nous préconisons la mise en place du forfait à coût réduit envisagé pour les offres multiples, et l'application effective d'un tarif social sur la téléphonie mobile. Ce tarif a été voté depuis plus d'un an mais est resté jusqu'ici inappliqué. A noter cependant l'existence de tarifs sociaux proposés récemment et spontanément par Orange et SFR.

En matière de déchets, nous pensons que la mise en place d'un tarif social est également à travailler et mettre au point à moyen terme.

L'éducation à des comportements économes, évoquée dans la partie précédente, est à encourager. Elle est très complémentaire des tarifs sociaux existants et de la mise en place préconisée d'aides de solidarité. Les tarifs sociaux et/ou les aides de solidarités n'ont pas d'impact écologique en tant que tels, même s'ils permettent de mieux accepter des hausses générées par une amélioration de l'environnement et répercutées ensuite sur la facture. Inclure l'éducation aux comportements permet de présenter un paquet de mesures permettant aux politiques environnementales et aux politiques sociales de mieux se rencontrer.

Enfin, notre travail sur les services essentiels nous a fait percevoir la nécessité d'améliorer l'accès aux services bancaires.

**MESURE 23 : RÉFLÉCHIR À L'ÉQUILIBRE ENTRE PART FIXE ET PART VARIABLE DANS LA TARIFICATION DU SERVICE**

**Contexte / Constats / Enjeux :** l'idée de diminuer les tarifs d'abonnement pour rendre plus accessible le service est séduisante. Si l'on peut chercher à maîtriser ses consommations il est impossible de se soustraire au paiement des coûts d'abonnement. Or, ces derniers représentent des sommes non négligeables, comme l'indiquait le rapport du groupe de travail n° 1 du Pacte de solidarité : pour l'eau, le gaz, l'électricité et la téléphonie fixe, la moyenne du total des parts fixes est de l'ordre de 400 €/an, avec une fourchette pouvant aller de 300 à 600 €.

Les abonnements traduisent souvent le fait que les parts fixes sont importantes dans le coût du service, plus de 50 % des coûts dans le cas de la distribution d'eau et d'assainissement par exemple. Les gestionnaires de ces services ont dans ces conditions le réflexe d'adopter une structure tarifaire qui reflète au mieux la décomposition des coûts.

La diminution des abonnements ne met pas cependant en péril l'équilibre du service, qui doit rester équilibré en charges et en produits. Elle rend sans doute un peu plus difficile la gestion dans la mesure où les fluctuations de consommation se traduisent par une moindre prévisibilité des recettes.

**Objectifs de la mesure :** apporter des éléments d'information objectifs sur le sujet, afin de conduire dans la mesure du possible à une diminution des abonnements et à un paiement des services en fonction des quantités consommées.

**Acteurs concernés :** usagers des services publics, fournisseurs de services publics, régulateurs, MEDDTL Ministère chargé des finances.

**Aspects juridiques :** dans la mesure où sont respectés les principes d'égalité des usagers, il n'y a pas d'impossibilité juridique à diminuer les abonnements.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** le coût d'un éclairage économique sur ces questions est négligeable.

**Obstacles potentiels identifiés :** remise en cause des équilibres économiques actuels, donc paiements plus importants pour certains usagers si l'on veut qu'ils soient moins importants pour les petits consommateurs.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** saisir les comités de régulation, les médiateurs, les conseils économiques (dont celui du MEDDTL) de ces questions afin qu'ils apportent un éclairage objectif sur la possibilité de revoir l'équilibre tarifaire entre abonnements et consommations.

**Contexte / Constats / Enjeux :** la loi d'administration territoriale de la République (ATR) de février 1992 a créé les Commissions consultatives des services publics locaux dont les prérogatives ont été affirmées et étendues au fil du temps, mais dont les conditions de création restent restrictives et les moyens de fonctionnement non prévus. Ces dispositions sont aujourd'hui codifiées dans l'article L 1413-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les limitations à la généralisation de ces commissions portent aujourd'hui sur :

- le seuil de population requis (communes de plus de 10 000 habitants, établissements publics de coopération intercommunale d'au moins 20 000 habitants) ;
- le fonctionnement de ces commissions, qui regroupent tous les services publics, et ont une désignation des consommateurs et usagers parfois arbitraire ;
- le champ de compétence qui gagnerait à être plus explicitement précisé ;
- les frais de participation et de déplacement qui ne sont pas toujours prévus.

L'association consommation logement et cadre de vie (CLCV) propose dans ces conditions des modifications à l'article précité du CGCT.

Il est certain que ces commissions peuvent jouer un rôle non négligeable pour d'une part développer la participation des usagers et consommateurs à la gestion du service, dans l'esprit de la gouvernance à cinq et de l'association des parties prenantes aux processus de décision et d'autre part apporter un éclairage important sur les difficultés rencontrées par les catégories les plus défavorisées pour avoir accès aux services publics, et sur les pistes d'amélioration envisageables.

**Objectifs de la mesure :** généraliser les Commissions consultatives de services publics locaux .

**Acteurs concernés :** usagers des services publics, fournisseurs de services publics, régulateurs, MEDDTL , ministère chargé des Collectivités territoriales.

**Aspects juridiques :** suppose une modification législative du code des collectivités territoriales.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** le coût du fonctionnement de cette commission est négligeable.

**Obstacles potentiels identifiés :** gestion de ces commissions pour de petites collectivités qui n'ont pas beaucoup de ressources administratives.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** développer l'information sur les commissions consultatives de services public et leur valeur ajoutée, encourager les collectivités qui n'y sont pas astreintes à les expérimenter sur la base du volontariat.

**Contexte / Constats / Enjeux :** l'article 1er de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) a introduit le droit à l'eau dans le code de l'environnement (art L 210-1) : « chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ». Or aujourd'hui, le coût de l'accès à l'eau représente une moyenne de 250 €/an/ménage, avec des variations importantes autour de cette moyenne. La mise en œuvre de l'article précité de la loi LEMA débouche à la fois sur des mécanismes dits « curatifs » (aide à la gestion des impayés) soit sur des mécanismes dits « préventifs » (aides systématiques en fonction du revenu des ménages). Ces mécanismes « préventifs » prennent la forme soit d'un tarif social de l'eau, à l'image de ce qui existe pour le gaz, l'électricité, ou le téléphone, soit d'une allocation pour aider les ménages à faire face à leurs dépenses d'eau et d'assainissement dès lors que celles-ci dépassent un pourcentage de leur revenu. Le Comité national de l'eau a travaillé sur cette question et a abouti à une proposition que nous proposons de retenir. Elle privilégie l'option d'une allocation et vise par un mécanisme de solidarité entre les communes et les usagers, mis en œuvre par une contribution de 0,5 % des factures d'eau, à apporter des aides correspondant à la différence entre la facture théorique d'un ménage et un pourcentage de ses revenus fixé à 3% en reprenant les normes internationales de l'OCDE.

La récente discussion le 1<sup>er</sup> décembre dernier à l'Assemblée nationale de la proposition de loi de M. Christian CAMBON apporte des éléments d'information sur les enjeux correspondants (cf. [http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/alimentation\\_eau\\_assainissement.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/alimentation_eau_assainissement.asp)).

Le gouvernement s'est engagé à remettre un rapport dans les six mois pour proposer un dispositif « préventif », venant compléter le dispositif « curatif » évoqué. La réticence des caisses d'allocations familiales à s'impliquer dans la gestion de ce dispositif y est également évoquée.

**Objectifs de la mesure :** mettre en place une allocation de solidarité pour les ménages les plus démunis pour lesquels la facture correspondant à leur consommation théorique dépasse 3 % de leurs revenus.

**Contenu et modalités de la mesure :** il est proposé de mobiliser un financement par la facture d'eau, l'ensemble des usagers y contribuant (usagers domestiques et économiques). La mobilisation d'un financement par la facture d'eau serait complétée par la possibilité d'une participation financière des collectivités et des opérateurs publics et privés dans le cadre des contrats de délégation. L'assiette de la taxe serait le montant des rubriques de la facture d'eau consacrées à la fourniture d'eau et à l'assainissement (hors taxes et redevances agences de l'eau et VNF). Le montant de la contribution serait fixé à 0,5 %, permettant de recueillir 50 M€/an. L'argent serait collecté via les agences de l'eau, puis reversé au Fonds national d'aide au logement qui le redistribuerait par l'intermédiaire des caisses d'allocation familiales (CAF) (et MSA et CNAV). Le montant de l'allocation de solidarité pour l'eau serait calculé en prenant en considération le revenu des personnes concernées, le prix moyen de l'eau communal ou à défaut départemental, un barème forfaitaire de consommation d'eau en fonction de la composition du ménage. Les versements se feraient selon des modalités précisées par décret, qui dépendraient notamment du nombre de personnes du ménage et du prix local de l'eau.

**Acteurs concernés :** usagers de l'eau, distributeurs d'eau, agences de l'eau, MEDDTL, ministère chargé des Finances, ministère des Solidarités et la cohésion sociale en tant que tutelle des CAF.

**Aspects juridiques :** la mise en œuvre d'une « contribution au service public de l'eau » impose une disposition législative en matière fiscale, et un décret d'application pris après avis du Conseil d'État.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** les calculs ont été faits sur la base d'une contribution de 50 M€/an, les hypothèses hautes ayant été de 90 M€/an. Sur ces 50 M€, 12 M€ seraient versés dans les DOM.

**Obstacles potentiels identifiés :** cette disposition ayant été adoptée par le Comité national de l'eau peut être considérée comme relativement consensuelle. Toutefois, le président de la caisse nationale des allocations familiales a écrit le 13 juillet 2010 au président du comité national de l'eau pour lui faire part des difficultés liées à une implication du réseau des CAF dans le dispositif, évoquant d'une part une nécessaire approbation de cette implication par ses autorités de tutelle au travers de la convention d'objectifs et de gestion qui encadre l'action des CAF, et d'autre part les difficultés de récupération des données nécessaires au calcul des aides à apporter.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** pour la partie recettes, le gouvernement s'est engagé à faire des propositions dans le PLF 2012. Pour la distribution de l'aide, des discussions avec la CNAF sont nécessaires en vue de compléter la convention d'objectif sur ce point entre l'État et la CNAF. Un recours aux départements, évoqué dans les discussions budgétaires serait nettement plus compliqué, impliquant des dispositions législatives et des discussions sur les compensations financières.

**MESURE 26 : ENVISAGER LA FOURNITURE D'UN ACCÈS À L'EAU AUX PERSONNES SANS DOMICILE FIXE OU RÉSIDANT DANS DES LOGEMENTS PRÉCAIRES : DEMANDER AU COMITÉ NATIONAL DE L'EAU DE SE SAISIR DE LA QUESTION ET D'APPORTER UNE RÉPONSE D'ICI UN AN**

**Contexte / Constats / Enjeux :** la mise en place d'un tarif social de l'eau (voir supra), si elle résout une grande partie des difficultés identifiées, ne permet pas de répondre aux problèmes des plus démunis, ceux qui n'ont pas de domiciles fixes ou résident dans des logements précaires sans branchement à un service public de distribution d'eau.

**Objectif de la mesure :** à ce stade, il est proposé de demander au Comité national de l'eau de se saisir de cette question et d'y apporter une réponse. Le Comité national de l'eau, dans sa délibération du 15/12/09 portant sur les tarifs sociaux de l'eau, indiquait : « En préambule, le Comité national de l'eau tient à souligner que l'accès à l'eau pour les personnes vivant dans des conditions indignes (SDF, occupants de logements insalubres, habitat précaire, etc.) bien que ne faisant pas l'objet du présent avis, est un sujet de premier ordre. Des pistes ont été évoquées par le comité consultatif sur le prix et la qualité des services d'eau et d'assainissement, dépendant du Comité national de l'eau, sur ce sujet (développement de bornes fontaines, de toilettes gratuites, accès gratuit à des salles d'eau, etc.) et feront l'objet d'analyses de faisabilité plus approfondies dans les mois à venir. »

**Contenu et modalités de la mesure :** la saisine du Comité national de l'eau ne préjuge pas de la réponse qui lui sera apportée, après examen des dispositifs existants. Il est peut-être préférable de recenser les bonnes pratiques et de procéder à des expérimentations plutôt que d'introduire une obligation législative pour les collectivités d'une certaine taille.

**Acteurs concernés :** collectivités territoriales, distributeurs d'eau, pouvoirs publics.

**Aspects juridiques :** il est prématuré de répondre sur ce point.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** on ne dispose pas de chiffres permettant d'estimer le coût de la mise en place d'un tel service et des fournitures correspondantes.

**Obstacles potentiels identifiés :** la fourniture de tels services peut avoir des répercussions sur la dynamique urbaine. Les distributeurs d'eau insistent par ailleurs pour que la fourniture gratuite d'eau ne soit pas comptabilisée au titre des fuites, compte tenu des objectifs d'économie d'eau et de performance du réseau de distribution existant par ailleurs.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** saisine rapide du Comité national de l'eau, en lui demandant d'apporter une réponse à la question posée dans le délai d'un an.

**MESURE 27 : RENDRE LES PERSONNES REMPLISSANT LES CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ BÉNÉFICIAIRES DES TARIFS SOCIAUX D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ SANS QU'ELLES AIENT BESOIN D'EN FAIRE LA DEMANDE**

**Contexte / Constats / Enjeux :** aujourd'hui, des tarifs sociaux existent pour la fourniture d'électricité (tarif de première nécessité ou TPN) et pour le gaz (tarif spécial de solidarité ou TSS). Or le nombre de personnes bénéficiant de ces tarifs est sensiblement plus faible que le nombre des ayant droits, qui correspond aux personnes dont le revenu correspond à celui les rendant éligibles à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) et qui sont titulaires d'un contrat d'abonnement : l'écart est de 50 % pour l'électricité et de 30 % pour le gaz. Une partie des écarts s'explique par la nécessité de faire une demande pour bénéficier de ces tarifs, en remplissant un questionnaire qui peut s'avérer ardu à renseigner.

**Objectifs de la mesure :** augmenter le nombre de personnes éligibles bénéficiant effectivement des tarifs sociaux du gaz et de l'électricité.

**Contenu et modalités de la mesure :** rendre les personnes remplissant les conditions d'éligibilité bénéficiaires des tarifs sociaux d'électricité et de gaz sans qu'ils aient besoin d'en faire la demande. (attribution sans opposition expresse). L'application de cette disposition reposera sur la fourniture par les organismes d'assurance maladie des ayants droits à la CMUC, le croisement de ces fichiers avec celui des clients des services d'électricité et de gaz, l'envoi d'une lettre aux clients identifiés les informant du fait qu'ils bénéficieront des tarifs sociaux sauf opposition de leur part, et l'application de ces tarifs pendant 15 à 18 mois au lieu d'un an. Ces mesures seront précisées par décret.

**Acteurs concernés :** fournisseurs d'électricité et de gaz, pouvoirs publics (ministère de l'Industrie - DGEC), consommateurs.

**Aspects juridiques :** pour le gaz, la disposition législative nécessaire a été introduite dans la loi sur la nouvelle organisation du marché de l'électricité, votée en novembre 2010. Pour l'électricité, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre la mesure par décret. Des textes relatifs au TPN ont été proposés à la concertation et dans le même temps le pourcentage des abattements a été relevé.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** les distributeurs d'électricité sont compensés via la CSPE. La compensation représente aujourd'hui environ 80 M€/an. L'enjeu est donc de quelques dizaines de millions supplémentaires pour l'électricité.

**Obstacles potentiels identifiés :** cette mesure recueille un large consensus, mais on notera que la CSPE, du fait de son financement des énergies renouvelables, devra être augmentée pour faire face à l'ensemble des dépenses qu'elle finance.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** mesures déjà adoptées dans leur principe, qui restent à mettre en œuvre par l'adoption des textes réglementaires correspondants.

**MESURE 28 : ACTUALISER LE TARIF SPÉCIAL DE SOLIDARITÉ DU GAZ EN FONCTION DES ÉVOLUTIONS DU PRIX DU GAZ**

**Contexte / Constats / Enjeux :** contrairement à l'électricité, le tarif spécial de solidarité du gaz n'est pas basé sur des pourcentages mais sur des déductions forfaitaires exprimées en euros. Sa réévaluation n'est pas automatique lors des augmentations de tarifs de gaz.

**Objectifs de la mesure :** améliorer l'efficacité des dispositifs correspondants à la mise en place des tarifs sociaux du gaz en les actualisant systématiquement lors des variations des tarifs du gaz.

**Descriptif et modalités de la mesure :** pour l'actualisation des déductions, il est proposé qu'un texte de nature réglementaire prévoie que les augmentations de tarifs de gaz s'accompagnent systématiquement de la réévaluation des déductions forfaitaires, et qu'un texte également de nature réglementaire prenne en compte les récentes augmentations et permette de rattraper l'absence d'actualisation des années passées.

**Acteurs concernés :** ministère de l'Industrie (DGEC), distributeurs de gaz, consommateurs.

**Aspects juridiques :** les dispositions relatives à l'actualisation des tarifs sociaux du gaz sont à priori de nature réglementaire.

**Coût et maquette financière de la mesure :** actuellement il y a 300 000 personnes bénéficiant de déduction pouvant aller jusqu'à environ 100 €/an, donc les sommes en jeu sont de quelques millions.

**Obstacles potentiels identifiés :** peu d'obstacles identifiés relatifs à une réévaluation des tarifs sociaux du gaz.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** saisir la DGEC le plus tôt possible.



**MESURE 29 : AMÉLIORER L'APPLICATION DU TARIF SPÉCIAL DE SOLIDARITÉ DU GAZ POUR LES PERSONNES ÉLIGIBLES VIVANT DANS DES COPROPRIÉTÉS NE COMPORTANT QU'UN SEUL BRANCHEMENT**

**Contexte / Constats / Enjeux :** les personnes chauffées collectivement au gaz ont des difficultés à bénéficier des tarifs sociaux car la procédure est encore plus complexe que lorsqu'ils ont des abonnements particuliers.

**Objectifs de la mesure :** améliorer l'efficacité des dispositifs correspondants à la mise en place du tarif spécial de solidarité du gaz : dans un premier temps, demander à GDF Suez de poursuivre ses efforts d'information et de travail avec notamment les syndicats d'immeubles ; à terme, s'appuyer sur le réseau des CAF, lorsqu'elles auront accepté de jouer un rôle en matière de tarif social pour l'eau.

**Contenu et modalités de la mesure :** il est proposé que, à terme, pour les immeubles collectifs avec un seul contrat d'abonnement, la procédure de versement de contributions aux dépenses soit calquée sur celle qui prévaudra en matière d'eau, les distributeurs de gaz versant un montant global estimé au Fond national d'aide au logement, qui reversera cette aide par l'intermédiaire des CAF. Le montant sera réajusté en fonction des versements d'aides effectifs. A noter que le partage des fichiers pour tous les tarifs sociaux serait utile.

**Acteurs concernés :** ministère de l'Industrie (DGEC), ministère des Solidarités et de la cohésion sociale en tant que tutelle des CAF, distributeurs de gaz, consommateurs.

**Aspects juridiques :** ces modifications de circuit de versement sont à priori de nature réglementaire.

**Coût et maquette financière de la mesure :** actuellement il y a 300 000 personnes bénéficiant de déduction pouvant aller jusqu'à environ 100 €/an, donc les sommes en jeu sont de quelques dizaines de millions.

**Obstacles potentiels identifiés :** la modification des circuits suppose que le tarif social pour l'eau soit mis en place, et ses modalités de mise en œuvre validées, en particulier que les CAF acceptent d'y contribuer. Ce dispositif créera par ailleurs un lien moins étroit entre le fournisseur de gaz et son client.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** saisir la DGEC et GDF Suez, le plus tôt possible, commencer les modifications lorsque les dispositifs auront été mis en place pour l'eau.

**MESURE 30 : ÉMETTRE, EN COMPLÉMENT DES TARIFS SOCIAUX EXISTANT POUR LE GAZ ET L'ÉLECTRICITÉ, DES CHÈQUES ÉNERGIE POUR LES PERSONNES LES PLUS DÉMUNIES UTILISANT D'AUTRES SOURCES D'ÉNERGIE POUR SE CHAUFFER (FUEL, PROPANE, RÉSEAUX DE CHALEURS ET BOIS PAR EXEMPLE)**

**Contexte / Constats / Enjeux :** un tarif social existe pour le gaz et l'électricité, mais rien n'existe pour les autres formes d'énergie, notamment les énergies de chauffage que sont le fuel, les réseaux de chaleur, le gaz autre que le gaz naturel, le charbon ou le bois. Il est proposé de mettre en place de tels dispositifs.

**Objectifs de la mesure :** mettre en place des aides pour les énergies fuel, gaz distribué autrement que par canalisation, réseaux de chaleur, charbon et bois pour les personnes pour lesquelles la dépense forfaitaire pour se chauffer représente un pourcentage de leur revenu supérieur à une valeur de l'ordre de 10 %.

**Contenu et modalités de la mesure :** la mesure suppose que soient définies les modalités relatives à la perception des recettes et aux mécanismes de redistribution. Pour les recettes, l'idée serait de se greffer sur les mécanismes de perception des taxes intérieures sur les produits pétroliers et taxes intérieures sur les produits de houille, lignite et coke. Les contributions pourraient varier en fonction de l'impact environnemental de ces énergies. Le bois serait exempté d'une contribution aux recettes, du fait de sa moindre contribution aux émissions de gaz à effet de serre et du trop grand nombre de producteurs. Pour les mécanismes de redistribution, l'idée serait de reprendre le système imaginé pour le tarif social de l'eau en passant par les CAF. Le versement serait fait sous forme de chèque, mentionnant l'origine de la contribution, dont le montant tiendrait compte notamment du revenu des personnes concernées, d'un barème forfaitaire de consommation d'énergie de chauffage en fonction de la composition du ménage et de la zone climatique.

La question se pose d'un maintien des tarifs sociaux pour le gaz et l'électricité dans cette hypothèse d'un chèque énergie généralisé.

**Acteurs concernés :** ministère de l'Industrie (DGEC), ministère chargé des Finances, ministère des Solidarités et de la cohésion sociale en tant que tutelle des CAF, distributeurs d'énergie, consommateurs.

**Aspects juridiques :** de telles dispositions supposent un texte législatif, et un décret d'application pris après avis du Conseil d'État.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** reste à expertiser (nombre de bénéficiaires, aide annuelle moyenne, identification précise de la ressource). De premières estimations aboutissent à un coût de l'ordre de 1,8 milliards d'€ pour 2,2 millions de ménages recevant en moyenne 780 €/an.

**Obstacles potentiels identifiés :** souhait des distributeurs d'énergie de voir l'origine des fonds spécifiée, et de conserver des mécanismes par énergie. Réticences de la CNAF à jouer un rôle dans la mise en place du tarif social de l'eau. Coût de la mesure, lié à la fois à l'augmentation du nombre de bénéficiaires (multiplié par un facteur 3 par rapport aux bénéficiaires du Tarif de première nécessité applicable à l'électricité) et à l'augmentation des contributions (multipliées par un facteur 10 par rapport aux contributions actuelles pour l'électricité). La contribution de solidarité acquittée par les autres consommateurs serait en moyenne de 30 €/an.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** demander à la DGEC une proposition.

**MESURE 31 : METTRE EN PLACE DES TARIFS SOCIAUX POUR LA TÉLÉPHONIE MOBILE ET L'INTERNET, EN APPLIQUANT NOTAMMENT L'ARTICLE CORRESPONDANT DE LA LOI DE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE.**

**Contexte / Constats / Enjeux :** le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication permet d'une part d'éviter des déplacements et d'autre part d'avoir accès à toutes sortes d'informations, notamment dans le domaine environnemental. La mise en œuvre de tarifs sociaux adaptés aux technologies modernes est bénéfique à la fois du point de vue environnemental et du point de vue social. Les tarifs sociaux actuellement applicables résultent de l'application de textes européens, datant de 2002, définissant un service universel fondé sur une technologie de télécommunication par postes fixes actuellement dépassée. C'est une des raisons qui explique le faible nombre de personnes bénéficiant actuellement de tels tarifs (de l'ordre de 400 000 fin 2009). Les pouvoirs publics cherchent à mettre en place une offre de bouquet de prestations (dont l'accès à l'internet et par ce biais à la téléphonie) à tarif préférentiel pour les plus démunis, et ont approché la Commission européenne en ce sens. Parallèlement, un article a été voté dans le cadre de la loi sur la modernisation de l'économie prévoyant un tarif social pour la téléphonie mobile, dont la mise en place repose sur une convention entre pouvoirs publics et opérateurs de téléphonie mobile pour laquelle les discussions n'ont pas commencé. Enfin, il faut noter que récemment SFR et Orange ont mis en place un forfait bloqué bénéficiaire RSA à 10 €/mois pour 40 min de communication.

**Objectifs de la mesure :** faciliter l'accès à l'internet et la téléphonie mobile par la mise en place de tarifs sociaux.

**Descriptif et modalités de la mesure :** les deux mesures préconisées sont d'une part la mise en place d'une tarification sociale pour un bouquet de service dont internet, et d'autre part la mise en place d'une tarification sociale pour la téléphonie mobile. Les ayants droit seraient les mêmes que ceux qui bénéficient des tarifs sociaux gaz et électricité.

**Acteurs concernés :** pouvoirs publics (DGCIS), ARCEP, opérateurs de téléphonie mobile et internet, Commission européenne.

**Aspects juridiques :** modifications réglementaires nécessaires pour faire évoluer le dispositif de tarification sociale du téléphone et organiser notamment les compensations résultant de la mise en place de tarifs sociaux. Définition d'un protocole entre pouvoirs publics et opérateurs de téléphonie mobile pour appliquer l'article 111 de la loi LME transposé dans le code des télécommunications, relatif à la mise en place d'un tarif social pour la téléphonie mobile.

**Coût et maquette financière de la mesure (annuel ou pluriannuel) :** les tarifs sociaux représentaient un enjeu de 22 M€ en 2009.

**Obstacles potentiels identifiés :** l'opérateur historique France Telecom est aujourd'hui le seul à proposer un tarif social pour lequel il reçoit des compensations. Il n'a pas à priori un intérêt financier à voir ce système évoluer. Les opérateurs de téléphonie mobile ont par ailleurs fait preuve d'inertie dans la mise au point d'un protocole pour appliquer l'article 111 de la loi LME.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** poursuite de la démarche de la DGCIS visant à mettre en place un tarif social pour une offre de bouquet de service incluant l'internet, discussion élargie à l'ARCEP sur le niveau souhaitable de ce tarif, implication de l'ARCEP pour rendre effective le tarif social pour la téléphonie mobile.

**MESURE 32 : METTRE EN PLACE UN TARIF DE SOLIDARITÉ POUR LES DÉCHETS : INSTALLER UN GROUPE DE CONCERTATION POUR EN DISCUTER LES MODALITÉS.**

**Contexte /Constats / Enjeux :** l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères représente un coût non négligeable (150 € par ménage et par an en moyenne ), un peu inférieur à celui de l'eau. Nous proposons la mise en place d'un tarif de solidarité pour les déchets, à l'image de ce qui est envisagé pour l'eau.

**Objectifs de la mesure :** faciliter le paiement par les catégories les plus modestes des services fournis par les écoindustries, et faciliter leur adhésion aux améliorations de ces services qui sont répercutées dans les prix.

**Contenu et modalités de la mesure :** la mesure peut être conçue à l'image de celle imaginée pour l'eau ou le gaz. Les recettes nécessaires à l'équilibre du système seraient apportées par une augmentation de la TGAP perçue sur les incinérations et la mise en décharge des déchets, ou plus localement par une solidarité au niveau du service assurant la collecte et le traitement des déchets. Les aides seraient versées via les Caisses d'allocations familiales.

**Acteurs concernés :** pouvoirs publics (MEDDTL-DGPR), ministère des Solidarités et de la cohésion sociale en tant que tutelle des CAF, ADEME, professionnels, collectivités locales, citoyens, réseau CAF.

**Aspects juridiques :** nécessite des textes législatifs et réglementaires pour instaurer un tel système et augmenter les taux de TGAP.

**Obstacles potentiels identifiés :** la TGAP est un sujet sensible, le gouvernement s'est engagé à ne pas en modifier le taux d'ici 2015. L'ADEME peut être réticente à voir une partie des recettes de la TGAP utilisée à d'autres fins, les citoyens, collectivités locales et professionnels peuvent s'opposer à une augmentation du coût du service qu'ils peuvent penser avoir du mal à répercuter. Par ailleurs, l'adhésion des CAF à la mise en place des tarifs de solidarité eau n'est pas encore acquise. La mesure peut donc difficilement être mise en œuvre à court terme.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** à étudier dans le cadre d'un groupe de concertation déchets, pour une mise en place effective postérieure à la mise en place du tarif de solidarité eau.

**MESURE 33 : FACILITER L'ACCÈS À UN BOUQUET MINIMUM DE SERVICES BANCAIRES AVEC UNE TARIFICATION ACCEPTABLE CORRESPONDANT AUX BESOINS DES PLUS DÉMUNIS**

**Contexte / Constats / Enjeux** : l'accès aux services bancaires est aujourd'hui un facteur majeur d'intégration, beaucoup de transactions étant aujourd'hui dématérialisées. Or les tarifs pratiqués par les banques d'une part, les conséquences de difficultés de paiement passées d'autre part excluent beaucoup de personnes de ces services. Cette question est plus générale que les préoccupations développées dans le cadre du pacte de solidarité écologique, mais ces dernières seront d'autant plus crédibles et mieux acceptées que l'on aura travaillé sur un facteur important d'exclusion.

**Objectifs de la mesure** : faciliter l'accès à un bouquet minimum de services bancaires, avec une tarification acceptable correspondant aux besoins des plus démunis.

**Contenu et modalités de la mesure** : des propositions ont été récemment demandées aux banques dans cet esprit (voir [http://www.economie.gouv.fr/presse/dossiers\\_de\\_presse/100921frais\\_bancaires.pdf](http://www.economie.gouv.fr/presse/dossiers_de_presse/100921frais_bancaires.pdf)).

**Acteurs concernés** : ministère de l'économie, banques, consommateurs.

**Obstacles potentiels identifiés** : faible rentabilité de ces services pour les banques.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel** : participer aux discussions menées par le ministère en charge de l'Économie.

#### **AXE 4/ FAIRE DE L'ÉCOLOGIE LE LEVIER D'UNE ÉCONOMIE PLUS SOLIDAIRE**

Cette partie rassemble des propositions pour faire du développement durable le levier d'une économie plus solidaire en mobilisant à la fois les secteurs économiques, les entreprises, les acteurs publics locaux, les professionnels de l'insertion et le secteur de l'économie solidaire. Les mesures déclinent le volet insertion du plan de mobilisation pour les métiers de l'économie verte, qui inclut une mesure relative aux marchés publics. Elle invite à promouvoir un entrepreneuriat social « vert », en s'appuyant sur des travaux récents comme le rapport Vercamer. Elle propose aussi de rendre la responsabilité sociale des entreprises plus solidaire de l'action territoriale et promeut le mécénat pour mettre en œuvre certaines des mesures du pacte.

Nous traitons également dans ce chapitre de l'auto amélioration des logements : même si le travail correspondant relève d'une comptabilisation différente, il y a là une manière intéressante et « solidaire » de faire participer à une amélioration collective de notre patrimoine des personnes dont l'auto amélioration constitue souvent le seul moyen d'améliorer leur cadre bâti.

S'agissant de l'insertion par l'économique, nous nous sommes intéressés à des domaines directement liés à des travaux d'amélioration de l'environnement qui offrent en des possibilités d'emploi importantes. C'est le cas du bâtiment, à l'heure où l'on vise une amélioration significative des performances thermiques des habitations existantes. C'est le cas des métiers de l'eau, de l'assainissement, de la propreté, du recyclage. C'est potentiellement le cas des énergies renouvelables, et notamment de l'exploitation du bois. C'est enfin le cas de la gestion du patrimoine naturel au sens large. Ces emplois peuvent être pourvus en partie par des personnes qui éprouvent des difficultés à trouver un emploi, au sein par exemple des entreprises d'insertion, voire dans le cadre d'une activité plus informelle : on pense par exemple à l'autoréhabilitation dans le domaine du bâtiment, au tri individuel qui est souvent la première étape de recyclage, à la mobilisation de la ressource bois, ou au fait de cultiver son jardin. Toutes ces activités contribuent à une intégration sociale.

De nombreux exemples d'entreprises ou de démarches d'insertion existent dans le domaine du bâtiment d'une part, des écoindustries et de la gestion de l'environnement d'autre part. Dans le domaine du bâtiment, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification ont démontré l'efficacité de leur action. S'agissant des écoindustries et de la gestion de l'espace, les emplois d'insertion se trouvent beaucoup dans les activités de propreté et de recyclage.

Pour développer l'emploi de personnes éloignées de l'emploi, et développer leur qualification, les engagements volontaires de fédérations professionnelles apparaissent également comme de bons outils, qui permettent de fédérer des initiatives plus locales.

Parallèlement à un encouragement des recrutements, un effort est à faire pour préciser la demande et favoriser l'activité des structures d'insertion dans la réponse à cette demande. Le code des marchés publics permet aujourd'hui d'introduire des clauses sociales dans les marchés. Les marchés de bâtiment, les marchés de travaux publics liés à la fourniture de services urbains, les contrats de délégation de services publics, les appels d'offre pour la gestion des espaces publics sont autant d'occasion de les introduire.

**Contexte / Constat / Enjeux :** le plan de mobilisation des filières et des territoires dans son volet 7 intitulé « Faire de la croissance verte un levier pour l'accès à l'emploi des publics en difficulté » comporte quatre mesures :

- 1 -développer d'ici à 3 ans les contrats en alternance ou les contrats aidés dans les métiers de la croissance verte,
- 2 -soutenir les projets d'activités liées à la croissance verte dans l'économie sociale et solidaire, notamment dans l'IAE,
- 3 -soutenir la création des GEIQ dans les activités de la croissance verte,
- 4 -élaborer un référentiel des facilitateurs de clauses d'insertion pour développer le recours aux clauses d'insertion et clauses environnementales dans les marchés publics.

Sa mise en œuvre n'a pas encore fait l'objet de beaucoup d'actions concrètes, en dehors de la dernière mesure (application de la clause d'insertion dans les marchés publics, cf. mesure infra). L'intervention d'une multiplicité d'acteurs rend l'action difficile, le cloisonnement des acteurs publics des sphères sociale et environnementale constitue un frein.

Le rapport général du Grenelle de l'insertion, organisé en 2008 par le Haut commissaire aux solidarités actives, a souligné les limites des dispositifs de l'insertion par l'économie (IAE): faiblesse du nombre d'entreprises du secteur, instabilité des financements, manque d'évaluation de la performance, absence de pilotage. Un plan de mobilisation a été lancé par la DGEFP. Néanmoins, les conclusions du Grenelle évoquaient la nécessité de définir un nouveau modèle pour l'IAE, permettant de concevoir ce secteur non comme un coût ou une dépense passive, mais comme « un investissement rentable et durable pour tout le monde [...]. L'insertion, bien conduite et économe des deniers publics, contribue incontestablement à la croissance économique et à la cohésion sociale ».

Les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) ont vocation à offrir à leurs bénéficiaires un accompagnement social et professionnel leur permettant de retrouver un emploi durable, elles sont donc au cœur des préoccupations du développement durable. Leur action fortement territorialisée permet de dynamiser le développement local. Les secteurs dans lesquels elles interviennent sont environnementaux ou sociaux. Les dispositifs d'accompagnement qu'elles proposent permettent, au-delà du retour à l'emploi de leurs salariés, de renforcer l'inclusion dans la société.

Pour autant, on manque de visibilité sur la place de l'économie verte dans ce secteur de l'IAE.

Par ailleurs, il existe aujourd'hui des rapports récents sur l'économie sociale et solidaire (ESS) et un regain d'intérêt en période de crise pour cette troisième voie qui lie l'économie et le social

Tout d'abord, des travaux récents montrent en effet l'importance de soutenir l'ESS. Ces travaux sont d'une part le rapport intitulé « Cinquante propositions pour l'ESS » par le laboratoire de l'économie sociale et solidaire et sous la direction de M. ALPHANDERY (2009) et d'autre part le rapport du député VERCAMER, remis en avril 2010, « l'Économie sociale et solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi ». On constate à leur lecture que le lien n'est pas souvent fait entre ESS et économie verte, alors qu'il nous est apparu qu'il existait là un potentiel

pour l'action publique. Les quatre mesures du plan métiers, précitées, sont à cet égard la seule initiative publique aujourd'hui. Si le rapport VERCAMER aborde peu la question de l'économie verte au sens strict, il comporte des propositions néanmoins intéressantes pour soutenir l'innovation, qui bien entendu pourraient bénéficier à l'économie verte, et il mérite donc sans doute d'être davantage exploité par le MEDDTL dans cette approche.

En second lieu, le regain d'intérêt des « entreprises classiques » pour l'ESS est lié à la crise mais aussi à la crise du travail, peu traitée dans une approche de développement durable de notre société (les problèmes de qualité de vie au travail et de perte de sens résultent des bouleversements dans l'organisation productive intervenus au cours des quinze dernières années). L'ESS apparaît comme une source d'innovation. Ainsi, pour le Boston Consulting Group, qui organise depuis 4 ans en association avec la fondation Schwab un *Prix de l'entrepreneur social*, remis pour l'année 2010 en janvier dernier à l'entreprise Trisélec Lille, les entreprises doivent soutenir « les entrepreneurs sociaux car ils développent des solutions innovantes et rentables et réconcilient l'économie et le social ».

Il convient donc de tirer parti des réflexions récentes, notamment en décloisonnant les sphères de l'environnement, du social et de l'économie.

### **Orientations et propositions :**

Gouvernance :

1/ Impliquer le MEDDTL dans les instances de gouvernance de l'économie sociale et solidaire (ESS) et de l'insertion par l'économique au niveau national (Conseil national de l'économie sociale et solidaire et Conseil national de l'insertion par l'économique) et au niveau local.

2/ Travailler avec le Centre des jeunes dirigeants de l'économie solidaire (CJDES) : l'intégrer dans les travaux en cours sur la RSE.

Dans le cadre du plan métiers :

3/ Mandater sans délai un groupe de travail spécifique MEDDTL/ DGEFP/DGCS, associant les territoires et les services déconcentrés.

4/ S'appuyer sur les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire pour promouvoir l'économie verte, former les dirigeants des structures d'insertion aux enjeux de l'économie verte.

5/ Mandater l'observatoire des métiers pour suivre aussi cette dimension, en coordination avec les Observatoires régionaux de l'ESS.

6/ Repérer les initiatives des régions qui croisent économie verte et ESS et les diffuser.

### **S'appuyer sur le rapport VERCAMER :**

7/ Faciliter le financement des entreprises solidaires innovantes dans des secteurs de l'économie verte : adapter les procédures OSEO afin de faciliter le financement des coopératives (proposition n°18 du rapport VERCAMER).

**Acteurs concernés :** MEDDTL, DGEFP, DGCS, services déconcentrés, acteurs de l'ESS et de l'insertion.

**Délai de mise en œuvre :** 2011



**MESURE 35 : FAIRE DES ENTREPRISES D'INSERTION DES ACTEURS À PART ENTIÈRE DE L'ÉCONOMIE VERTE : ENCOURAGER LES EMPLOIS DANS TROIS FILIÈRES : ÉNERGIES RENOUVELABLES, VALORISATION DES DÉCHETS, ÉCOCONSTRUCTION (PARTENAIRE : CLEI)**

**Contexte / Constats / Enjeux** : les entreprises d'insertion sont des acteurs économiques à part entière, dont les caractéristiques allient efficacité économique, développement local et insertion sociale. De nombreux exemples existent d'entreprises d'insertion dans les secteurs de la construction, des écoindustries, ou de l'entretien de notre patrimoine naturel. Les entreprises d'insertion sont en particulier prêtes à s'investir dans le secteur des énergies renouvelables, de la valorisation des déchets et de l'écoconstruction.

S'agissant des énergies renouvelables, les entreprises d'insertion ont identifié la pose de panneaux solaires thermiques et photovoltaïques et la valorisation de la biomasse résultant de l'entretien des espaces verts.

S'agissant de la valorisation des déchets, les entreprises d'insertion agissent dans le domaine du traitement de nouveaux déchets (chantiers de construction, déchets à risque infectieux, déchets organiques), la valorisation des déchets de la filière D3E (appareils électroménagers, électriques et électroniques), et la valorisation des véhicules hors d'usage.

S'agissant de la construction, les entreprises d'insertion, qui sont pour un quart d'entre elles dans le secteur du bâtiment, ont identifié comme possibilités de développement les modes de construction traditionnels et la construction en bois.

Les entreprises d'insertion estiment avoir la capacité de créer 30 000 postes dans les cinq années à venir en plus des 15 000 postes existants.

**Objectifs et description de la mesure** : le développement des entreprises d'insertion passe, selon le Conseil national des entreprises d'insertion (CNEI), par un certain nombre de mesures :

- le soutien des pouvoirs publics pour le financement des emplois d'insertion ;
- la présence de capitaux d'amorçage, pour lesquels les circuits restent à mieux identifier (implication possible de la CDC?) ;
- la formation des entrepreneurs responsables de ces entreprises, pour laquelle un partenariat a été conclu avec l'ESSEC, dont il reste à trouver le financement (100 à 150 K€).

**Acteurs concernés** : outre les entreprises d'insertion elles-mêmes, et leur regroupement, les acteurs concernés sont les financeurs des emplois d'insertion (État, ministères en charge du travail, de l'emploi et de la santé) et les acteurs capables de financer les entreprises et leur formation (CDC, autres circuits de la finance solidaire, mécénat et fondations).

**Aspects juridiques** : pas de difficulté juridique recensée. Les clauses sociales des marchés permettent de favoriser le recours à des structures d'insertion (voir mesure correspondante infra).

**Coût et maquette financière de la mesure** : outre les 150 K€ de formation, les besoins de fonds propres sont de l'ordre de 100 K€/entreprise (pour une dizaine de salariés), et les primes annuelles pour des emplois d'insertion sont d'un peu moins de 10 000 €/an et par poste.

**Obstacles potentiels** : difficulté à mobiliser des crédits budgétaires en provenance de l'État.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel** : discussion avec les ministères en charge du travail de l'emploi et de la santé sur des redéploiements possibles en faveur des emplois d'insertion et avec les financeurs potentiels sur les aspects fonds propres et formation.

### **Mesure 1 : Engagements volontaires dans le secteur du bâtiment**

**Contexte / Constats / Enjeux :** la Fédération française du bâtiment a lancé en 2008 l'opération 10 000 bâtisseurs, pour recruter parmi les 80 000 embauches annuelles moyennes du secteur 10 000 personnes éloignées de l'emploi. Cette action est notamment réalisée au travers de 81 groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification ayant signé 2 200 contrats en 2007.

Le bâtiment recrute en moyenne près de 80 000 personnes par an, la pyramide des âges le conduisant à prévoir de nombreux départs en retraite dans les années à venir. Les études d'impact du Grenelle ont estimé que les travaux d'amélioration des caractéristiques thermiques des bâtiments existants généreraient 390 000 emplois en 5 ans (2009-2013).

**Objectifs de la mesure :** pérenniser ces bonnes pratiques en prolongeant les engagements antérieurs de façon à favoriser l'embauche de 10 000 personnes éloignées de l'emploi /an.

**Descriptif et modalités de la mesure :** engagement de la FFB.

**Acteurs concernés :** FFB, MEDDTL, Pôle emploi.

**Aspects juridiques :** convention volontaire.

**Obstacles potentiels identifiés :** conjoncture moins porteuse.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** discussion MEDDTL et FFB

### **Mesure 2 : Engagements volontaires dans le secteur des écoindustries**

**Contexte / Constats / Enjeux :** les écoindustries, et en particulier les secteurs de la propreté et du recyclage offrent des perspectives d'emploi de personnes éloignées de l'emploi qu'il s'agirait de préciser et de traduire dans un engagement volontaire, ensuite mis en œuvre. Un texte avait été signé en 2008, mais qui apparemment n'a pas fait l'objet d'une application très suivie.

**Descriptif et modalités de la mesure :** engagement volontaire des fédérations professionnelles dans une convention dont l'application serait suivie.

**Acteurs concernés :** MEDDTL, ministères en charge du travail et de l'emploi, Pôle Emploi, fédérations professionnelles.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** discussion MEDDTL et fédérations professionnelles.

**1/ par la professionnalisation des acteurs : passer de 220 à 400 facilitateurs**

**2/ en organisant l'évaluation des effets sur l'emploi des clauses sociales d'insertion**

**3/ en incitant les établissements publics sous tutelle du ministère à faire usage de clauses sociales dans leurs marchés publics**

**Contexte / Constat / Enjeux** : la politique en faveur des achats publics socialement responsables a été récemment réaffirmée, à l'occasion des Grenelle de l'environnement et de l'insertion, dans le cadre de la RGPP sur les politiques d'achats ainsi que par la Communication du Conseil des ministres du 9 avril 2008, communication suivie de la circulaire du Premier ministre du 31 décembre 2008 sur « l'État exemplaire »: les achats publics socialement responsables sont considérés comme un levier de la commande publique pour l'accès ou le retour à l'emploi.

**Le code des marchés publics tel que modifié par le décret du 1er août 2006 constitue un socle juridique adapté au développement des achats publics socialement responsables.** L'article 5 impose au donneur d'ordre une prise en compte systématique du développement durable, l'article 14 autorise l'acheteur à imposer à tout soumissionnaire des conditions d'exécution comportant l'embauche de personnes en difficulté, l'article 15 autorise de réserver des lots ou marchés à des structures employant une majorité de personnes handicapées. L'article 30 autorise l'acheteur public, lorsqu'il en a la compétence, à contracter plus librement des marchés dont l'objet est l'insertion avec les structures en charge de la qualification et de l'insertion professionnelle. Enfin, l'article 53-1 permet de créer un lien entre attribution des marchés et performances escomptées en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté.

Le bilan réalisé par le CGDD à l'été 2010 des Plans ministériels « État exemplaire », lancés en 2009, montre que l'appropriation par les agents et services de l'État de pratiques et comportements responsables progresse au regard du développement durable. Mais il révèle aussi qu'il existe de grandes marges de progrès dans les politiques d'achat public, notamment dans leur dimension sociale.

La Stratégie nationale de développement durable (2010-2013) fait des marchés publics responsables un des leviers de l'inclusion sociale. Elle prévoit la « généralisation des clauses sociales dans les marchés publics » et retient à cette fin trois types d'action : le suivi et l'utilisation des expériences territoriales ; la formation des acheteurs publics ; la mise en place de soutiens aux facilitateurs pour mettre en œuvre, suivre et évaluer les clauses sociales dans les marchés publics.

Selon les objectifs affichés, « le recours systématique aux clauses sociales doit permettre d'atteindre d'ici 2012 et dans les segments comportant au moins 50 % de main d'œuvre au minimum 10 % des achats de l'État et de ses établissements publics avec des entreprises et/ou des structures d'insertion ou employant des personnes handicapées » (communication et circulaire du Premier ministre de 2008 susvisées).

**Objectifs des mesures** : les conditions d'atteinte des objectifs et la mise en œuvre des orientations de la Stratégie nationale de développement durable reposent sur :

- l'information et la formation des acheteurs ;
- la sécurisation juridique ;
- la visibilité des structures de l'insertion tant pour les acheteurs que pour les entreprises

soumissionnaires : de nombreux sites sont créés tel que le site « socialement-responsable.org, ou sont en construction, comme c'est le cas du projet de site « Handeco services « dédié au secteur protégé ;

- la mobilisation des acteurs ;

- l'assistance par un facilitateur : le rapport de Foucauld comme le recensement des bonnes pratiques locales ont mis en lumière le rôle essentiel, pour la réussite de cette politique, des « facilitateurs », au service tant des acheteurs publics que des entreprises.

Il convient de faire le lien avec le plan de mobilisation pour les emplois et les métiers de l'économie verte et de mobiliser les établissements publics sous tutelle du MEEDDM.

Il est indispensable aussi de mesurer l'impact des clauses d'insertion.

### **Mesure 1/ Faire passer le nombre actuel de facilitateurs, qui s'élève à 220, à 400 d'ici fin 2011.**

La fonction de facilitateur est récente, elle se développe depuis la révision du code des marchés publics en 2006 (cf. développement ci dessus) . Les **facilitateurs** jouent un rôle de :

- pédagogie auprès des acheteurs,

- repérage des personnes potentiellement concernées avec le service public de l'emploi,

- proposition aux entreprises intéressées,

- suivi de la bonne exécution des engagements des entreprises et des personnes bénéficiaires pour le compte de l'acheteur prescripteur.

**Démarche préconisée** : signer rapidement une convention avec l'association Alliance Ville Emploi (AVE) pour élaborer un référentiel des activités et des compétences du métier de facilitateur de la clause sociale dans les marchés publics. (cf. programme 7, mesure 27 du Plan métiers).

**Coût de la mesure** : contribution du MEDDTL de 15 000 €, au titre du Plan métiers. Passer une convention ou un avenant à la convention conclue le 3 décembre 2009 entre le MEEDDM et Alliance Ville Emploi pour impliquer les maisons de l'emploi.

**Obstacle identifié** : aucun.

**Démarche préconisée** : la convention est sur le point d'être finalisée entre les deux parties (AVE et MEEDDTL). Prévoir la signature en avril 2011.

**Mesure 2/ Organiser et systématiser une évaluation quantitative de l'impact des clauses sociales sur l'accès ou le retour à l'emploi des bénéficiaires à l'issue du marché-support et après 6 mois (« sorties dynamiques en emploi durable »)**

**Coût et maquette financière des mesures : référentiel « facilitateurs » : contribution du MEDDTL de 15 000 €.**

**Obstacles identifiés** :

**Démarche préconisée** : organiser avec l'Observatoire de l'achat public, les services déconcentrés de l'État (DIRECCTE, DREAL) et l'ADEME une veille des expériences territoriales en vue de les valoriser et les diffuser en 2012.

**Partenaires concernés** : Alliance Ville Emploi, MEEDTL/CGDD, Pôle Emploi, ANRU, Service des achats de l'État.

**Pour le suivi dans la durée :** Observatoire économique de l'achat public, Comité interministériel de lutte contre l'exclusion, services déconcentrés (DIRECCTE, DREAL).

**Mesure 3/ Réfléchir aux moyens de sensibiliser et d'inciter les établissements publics sous tutelle du MEDDTL à une mise en oeuvre effective de la clause sociale d'insertion.**

Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'État exemplaire. Des établissements publics sous tutelle du ministère en charge du développement durable (Agences de l'eau, ADEME), passent des marchés avec des entreprises du bâtiment ou des travaux publics, certains sont maîtres d'ouvrage de travaux d'infrastructure importants (RFF, AFITF, VNF).

L'amélioration des logements, notamment sur le plan thermique, est un enjeu important, à la fois pour participer à la lutte contre le réchauffement climatique en diminuant les émissions de gaz à effet de serre (cf. les engagements du Grenelle), et dans certains cas, parce que c'est un moyen de lutter contre une précarité énergétique due aux mauvaises caractéristiques des habitations qui entraînent des frais de chauffage très élevés pour leurs habitants.

Le ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement s'est résolument engagé dans l'amélioration thermique du parc de logements existants : des facilités de financement ont été mises en place pour encourager les bailleurs sociaux à rénover leurs parcs. Des dispositifs sont également mis en place pour les propriétaires occupants.

S'agissant des propriétaires occupants bénéficiant de faibles ressources, un programme se met en particulier en place, coordonné par l'ANAH, avec une partie de ressources provenant du grand emprunt<sup>16</sup>.

Ce programme suppose cependant que ces propriétaires occupants disposant de faibles ressources fassent appel à des professionnels de la construction pour améliorer leur logement. Or ces dépenses peuvent s'avérer significatives et une option consistant à réaliser une partie des travaux soi-même en bénéficiant des conseils techniques et financiers des missions d'accompagnement au programme ANAH qui vont se mettre en place nous est apparu pertinent.

Cela suppose, et c'est ce sur quoi nous mettons l'accent dans les fiches qui suivent, que les missions d'accompagnement puissent être financées et que des ressources financières puissent être mobilisées par des personnes pratiquant l'autoamélioration de leur logement. En particulier ces personnes pourraient avoir accès au microcrédit.

D'une manière plus générale, nous avons rencontré au cours de cette exploration des acteurs engagés dans l'autoconstruction ou l'autoamélioration des logements, qui permettraient par là-même l'intégration de personnes en marge de la société, la construction ou l'amélioration des logements constituant alors un véritable parcours d'insertion. L'association Igloo est représentative de ces acteurs qui réalisent un travail remarquable qui mérite d'être porté à la connaissance des acteurs de terrains. Ces démarches sont relativement peu nombreuses, assez onéreuses individuellement, mais représentent certainement pour la société un gain, notamment économique, comparé à ce que coûterait le traitement de situations de détresse.

### **Mesure 1 : Financement des missions d'accompagnement**

**Contexte / Constats / Enjeux** : la présence de missions aptes à sensibiliser et à conseiller techniquement et financièrement les propriétaires modestes pour l'amélioration thermique de leur logement est une condition sine qua non de la réussite de tels programmes. De telles missions sont d'ailleurs prévues dans le cadre du programme monté par l'ANAH pour l'amélioration des logements de propriétaires modestes à faibles ressources. Il est proposé que de telles missions puissent continuer à conseiller les propriétaires occupants dans le cas où ceux-ci décideraient de

<sup>16</sup> voir <http://www.courrierdesmairies.fr/actualite/france-le-grand-emprunt-l-anah-et-la-rehabilitation-energetique-19149.html> et <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=?cidTexte=JORFTEXT000022497233&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id>.

réaliser partiellement ou totalement eux-mêmes les travaux, et puissent certifier que les travaux ont bien été réalisés afin que ces propriétaires occupants puissent bénéficier des aides de l'ANAH. Par ailleurs, le 1 % logement est susceptible de financer de telles missions. Le décret n°2009-747 prévoit une enveloppe globale minimale pour les "aides aux opérateurs sociaux" (correspondant aux emplois III et V de l'article R.313-19-3 du CCH) de 36 M€/an sur la période 2009-2011. Le développement de tels opérateurs agréés est une condition indispensable au développement de l'auto amélioration pour les personnes à faibles revenus.

Ces démarches peuvent être initiées par des locataires, les travaux correspondants étant pris en compte dans les loyers.

A noter que les démarches d'autoamélioration ne sont pas vraiment en concurrence avec les améliorations réalisées par des professionnels : les personnes qui pratiquent l'autoréhabilitation n'ont pas le plus souvent les ressources pour faire appel à un professionnel.

**Objectifs de la mesure :** faciliter la mise en place de structures qui permettront de conseiller techniquement et financièrement les propriétaires, voire locataires modestes dans des démarches d'autoamélioration.

**Descriptif et modalités de la mesure :** profiter d'une part de la mise en place de missions dans le cadre du programme initié par l'ANAH pour améliorer les logements des personnes à faibles ressources, encourager d'autre part les CIL à financer de telles missions. Les conseils dispensés seraient gratuits pour les personnes en bénéficiant.

**Acteurs concernés :** MEDDTL, ANAH, CIL, Opérateurs (PCT, Compagnons bâtisseurs, ...).

**Aspects juridiques :** ne nécessite pas sous réserve d'inventaire de dispositions législatives ou réglementaires.

**Obstacles potentiels identifiés :** réticences des professionnels du bâtiment, enveloppes financières contraintes : mais les deux types d'approche (en faisant ou non appel à des professionnels) ne sont pas dans les faits en concurrence, et l'autoamélioration permet d'agir dans des situations pour lesquelles peu d'autres solutions sont imaginables.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** se rapprocher de la DGALN, de l'ANAH, des gestionnaires du 1 %.

## **Mesure 2 : Financement des autoaméliorations du logement**

**Contexte / Constats / Enjeux :** le financement de l'auto-réhabilitation des logements repose notamment sur la mobilisation des aides de l'ANAH dans certaines conditions d'auto-réhabilitation encadrée ([http://www.dguhc-logement.fr/conv/textes/priv/anah\\_i2006-01\\_autorehab.php](http://www.dguhc-logement.fr/conv/textes/priv/anah_i2006-01_autorehab.php)), sur le recours à certains prêts notamment les prêts SACICAP, sur l'accès au microcrédit (voir infra).

**Objectifs de la mesure :** encourager l'autoamélioration en facilitant la connaissance des mécanismes de financement et leur mobilisation.

**Descriptif et modalités de la mesure :** affichage clair de cette modalité d'intervention d'auto réhabilitation accompagnée et de son soutien par les pouvoirs publics, information sur les dispositifs de financement, création au niveau départemental d'un guichet unique.

**Acteurs concernés :** acteurs de la construction, MEDDTL, ANAH, gestionnaires du 1 % logement, organismes financeurs du logement.

**Obstacles potentiels identifiés :** réticences des professionnels de la construction, contraintes des enveloppes financières.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** se rapprocher de la DGALN.

### **Mesure 3 : Développement du microcrédit pour financer l'auto-amélioration**

**Objectif et modalités de la mesure :** faciliter l'accès au microcrédit pour l'auto-amélioration des logements.

Le recours au microcrédit personnel accompagné permettrait de faciliter le financement d'une auto-amélioration portant sur les caractéristiques thermiques des logements, source de gains énergétiques.

Une première expérimentation a déjà eu lieu en région PACA, menée par la Banque postale et la Fondation Abbé Pierre, avec de bons résultats qu'il s'agit de reproduire. (cf. pour des aperçus sur cette expérimentation <http://muriel-boulmier.com/rapport-ministeriel-2/annexes/annexe-proposition-8/contribution-banque-postale-microcredit>, [http://www.fondation-abbe-pierre.fr/\\_pdf/paca\\_micro\\_credit.pdf](http://www.fondation-abbe-pierre.fr/_pdf/paca_micro_credit.pdf) et <http://www.fondation-abbe-pierre.fr/index.php?id=121>)

**Impacts directs et indirects du dispositif :** incitation à l'amélioration des caractéristiques thermiques des logements.

Réduction de la consommation d'énergie et de la facture énergétique des ménages modestes.

Sensibilisation au développement durable au moment de la demande de prêt, et dans le cadre de l'accompagnement du microcrédit, contribution au changement des comportements des consommateurs.

Intégration du dispositif du microcrédit personnel à la démarche de développement durable.

**Moyens mis en œuvre : le choix de l'outil microcrédit personnalisé :** le microcrédit personnel est déjà disponible pour certains types d'investissements. Il présente l'avantage d'un outil déjà formaté et adapté à l'investissement proposé. Les montants devraient cependant être adaptés, le microcrédit social étant aujourd'hui limité à 3 000 euros.



**Contexte / Constat / Enjeux :** en intégrant une démarche de RSE dans leur stratégie, les entreprises contribuent aux objectifs de développement durable. Depuis une dizaine d'années, des outils méthodologiques ont été développés au plan international mais ils sont difficilement utilisables par les TPE et les PME qui ont besoin de référentiels adaptés à leur taille et à leur situation locale.

Plusieurs collectivités locales<sup>17</sup> ont lancé des **plans d'actions** avec des groupes de travail multi partenaires pour aider les entreprises à définir et observer des démarches de RSE. Des outils ont été construits ou sont en cours de construction : plate-forme d'échanges (incluant les universités), charte, observatoire ...

La stratégie de ces collectivités locales vise à renforcer les partenariats pour développer des **territoires responsables**, avec des entreprises suffisamment conscientes des enjeux locaux pour intégrer pleinement les atouts et les faiblesses du territoire sur lequel elles sont implantées.

L'enjeu est que les collectivités locales se mobilisent pour que les entreprises aient une meilleure lisibilité sur la manière dont elles peuvent contribuer aux objectifs de développement durable au niveau local. Cette démarche constitue une opportunité pour rapprocher les agendas 21 des collectivités territoriales et les démarches de responsabilité sociale des acteurs privés.

Des référentiels comme les Principes directeurs de l'OCDE, la Global reporting initiative ou l'Iso 26000 pourraient être exploités afin d'identifier les enjeux de responsabilité sociale les plus pertinents à court et moyen terme pour les acteurs du territoire.

**Objectifs de la mesure :** il s'agit d'impulser des processus de développement économique responsable au niveau des territoires en mobilisant les collectivités locales pour qu'elles viennent en appui aux PME en matière de RSE.

1/ Identifier les expériences innovantes des collectivités et les valoriser.

2/ Encourager les collectivités dans le cadre des agendas 21 à aider au développement d'entreprises responsables sur leur territoire : créer des réseaux entre entreprises, collectivités territoriales et les différentes catégories de parties prenantes, les rapprocher autour d'outils de responsabilité sociétale (charte, référentiels), qui seraient utilisables par les entreprises mais aussi par tout autre organisme (administration, établissement public, association à but non lucratif, etc.).

**Description et modalités de la mesure :** lancer un appel à projet. Il devrait être porté par une collectivité territoriale sur un territoire qui peut être une agglomération, un territoire rural cohérent voire un département ou une région. Il serait proposé notamment d'exploiter des référentiels comme les Principes directeurs de l'OCDE, la Global Reporting Initiative ou l'Iso 26000 pour identifier les enjeux de responsabilité sociale les plus pertinents à court et moyen termes pour les acteurs du territoire.

**Acteurs concernés :** CGDD, collectivités territoriales, services déconcentrés, réseaux des chambres consulaires, organismes professionnels, syndicats, ONG.

Les collectivités engagées dans des démarches d'agenda 21 pourraient jouer un rôle moteur.

<sup>17</sup> Voir l'annexe 17 sur le projet territorial de Saint-Quentin-en-Yvelines

**Coût et maquette financière de la mesure :** un appui de l'ordre de 10 000 € à 20 000 € serait nécessaire pour assurer l'expertise d'un consultant.

Pour 2011, un financement de 100 000 € pourrait servir à soutenir une expérimentation sur dix projets pilotes.

**Obstacles potentiels identifiés :**

Besoin de formation des services déconcentrés (DIRECCTE, DREAL et DDI) sur ces sujets. Une animation nationale est indispensable dans un premier temps.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :**

- Hiver 2011 : lancement d'un appel à projet auprès des collectivités locales
- Printemps 2011 : sélection des candidatures recevables pour un financement
- Été-automne 2011 : accompagnement des projets financés mais aussi des démarches volontaires par les DREAL
- Décembre 2011 : séminaire sur les référentiels RS
- Hiver 2012 : bilan de l'expérimentation puis, le cas échéant, montée en puissance.

Le Grenelle de l'environnement a mis le développement durable au centre des préoccupations des services de l'État mais aussi des entreprises françaises. Il a favorisé la prise de conscience des enjeux environnementaux et démontré que l'implication de tous les acteurs est indispensable pour trouver des solutions pour un développement plus durable.

Cette prise de conscience a conduit le ministère à se doter en 2009 d'une « Mission mécénat ». Installée au sein de la Délégation au développement durable du Commissariat général au développement durable, elle est chargée de faciliter les actions conjointes entre les entreprises et les porteurs de projet (établissements publics, ONG, associations).

Le mécénat sous ses diverses formes (mécénat financier, en nature, de compétence ou « mécénat croisé ») offre de multiples possibilités d'action aux entreprises. Les évolutions législatives récentes les encouragent à s'engager dans des actions de développement durable porteuses d'avenir.

Deux tiers des entreprises mécènes sont des entreprises petites et moyennes, désireuses d'agir localement, à proximité de leurs implantations. Cependant, ces entreprises rencontrent souvent des difficultés à identifier des projets dans lesquels elles pourraient utilement s'investir. En comparaison des pays anglo-saxons et en particulier des États-Unis, le mécénat en faveur du développement durable est encore peu développé en France.

Sa part dans l'ensemble du mécénat d'entreprise reste modeste face aux enjeux.

**Objectifs de la mesure :** la mesure vise à développer le potentiel du mécénat dans le domaine de la solidarité écologique, en profitant du contexte de développement du mécénat environnemental.

Le mécénat est en effet un des outils les plus adaptés pour permettre aux entreprises de soutenir des actions d'intérêt général. Le fait que celles-ci y trouvent leur compte en terme d'image est un levier du développement des actions.

Certaines actions de mécénat concernent déjà le pilier social du développement durable. C'est le cas des actions qui visent à l'amélioration du cadre de vie en milieu urbain ou rural, à l'éducation et à diffusion de la connaissance ou encore à la recherche. C'est aussi le cas du mécénat croisé qui fait une place importante à la dimension humanitaire et sociale : accessibilité, handicap, insertion, lutte contre la précarité...

La présente mesure vise à conforter, encourager et assurer la promotion des actions de mécénat ayant une dimension de solidarité écologique .

Le mécénat pourrait ainsi faciliter la mise en œuvre de mesures du Pacte de solidarité écologique.

**Description et modalités de la mesure :** le développement des actions de mécénat « solidarité écologique s'appuiera sur les méthodes et les outils (guide juridique ...) de la mission Mécénat du ministère.

Celle-ci a défini des orientations stratégiques qui visent à concourir au développement du mécénat d'entreprise pour le développement durable. Elles se déclinent en 4 axes majeurs :

- la promotion du mécénat tant vers les porteurs de projet que vers les entreprises :

Informer les entreprises sur les nombreux atouts du mécénat en termes d'image, de management, de défiscalisation et de responsabilité sociétale ; accompagner les porteurs de projets dans une démarche de mécénat ; valoriser l'innovation dans les pratiques de mécénat ;

**- la mise en relation des acteurs, partenaires potentiels :**

Donner de la cohérence aux projets de mécénat environnemental ; faire en sorte que les projets rencontrent les recherches des entreprises ; créer des synergies entre les acteurs)

**- la mise à disposition d'outils pratiques :**

(Site internet [www.mecenat.developpement-durable.gouv.fr](http://www.mecenat.developpement-durable.gouv.fr) ; guide juridique et fiscal ; des outils pour une aide à la décision et accès des entreprises et des porteurs de projets aux bonnes pratiques)

**- la promotion de certaines thématiques définies comme prioritaires**

(Mener une veille sur tout le territoire (besoins, pratiques, résultats) ; valoriser les projets menés dans le champ des thématiques prioritaires).

Acteurs concernés :

- l'État, ses services déconcentrés, les établissements publics,
- les collectivités territoriales,
- les entreprises, les fondations d'entreprise,
- les associations, ONG, fondations.

**Aspects juridiques :** les textes relatifs au mécénat sont nombreux . Les plus importants sont la loi du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations et la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, codifiée à l'article 238 bis de Code général des impôts.

Le ministère a édité en mai 2010 un guide juridique et fiscal sur le mécénat environnemental afin d'aider les entreprises et les porteurs de projet d'intérêt général dans leur démarche de mécénat (cf. site internet précité). Ce guide rassemble les éléments nécessaires aux entreprises pour développer ou adapter une stratégie de mécénat et ainsi construire des relations partenariales fortes et sûres dans un domaine en pleine évolution et riche de perspectives.

**Obstacles potentiels identifiés :** l'interprétation de la définition du mécénat environnemental donnée par la loi du 4 août 2008 précitée (« actions qui concourent à la défense de l'environnement naturel ») n'est pas toujours la même selon les services fiscaux dont dépendent, dans les territoires, les entreprises et les porteurs de projets. Ceci constitue une difficulté pour les PME. L'effectif limité de la mission mécénat a un impact sur le nombre d'actions envisageables.

**Démarche préconisée et calendrier prévisionnel :** en 2011 : assurer la promotion des actions de mécénat ayant une dimension « solidarité écologique ».

Mobiliser des entreprises sur des thèmes prioritaires (exemples : jardins partagés, service civique volontaire).

Faire des propositions pour adapter le dispositif législatif national au concept de développement durable.

Envisager des échanges au niveau européen sur le mécénat en vue d'harmoniser les situations et de lever les freins à l'action.

Renforcer la mission mécénat du MEDDTL (constituée actuellement d'un chargé de mission à plein temps).