

## Réglementation

### Développement durable L'essor des « green deals » à la française

Pour réussir la transition énergétique, une approche partenariale pourrait supplanter la norme pure et dure.

Par **Olivier Ortega et Philippe Pelletier**, avocats associés, Lefèvre Pelletier & Associés, Avocats

L'année 2017 verra-t-elle l'avènement du droit souple dans la construction ? Le Conseil d'Etat avait consacré son étude annuelle en 2013 à ce concept avec pour ambition d'en mesurer « l'omniprésence » (*sic*), d'en faire apparaître l'utilité et d'en apprécier les risques afin de doter, à terme, l'administration d'une doctrine d'emploi. Il définit le droit souple, ou *soft law*, comme l'ensemble des instruments revêtant trois caractéristiques : un objectif de modification des comportements à travers une démarche qui suscite l'adhésion spontanée des destinataires ; l'absence de création de droits ou d'obligations au sens juridique ; et un processus d'élaboration et de formalisation proche de celui pratiqué pour l'édiction d'une règle de droit.

**Chartes et lignes directrices.** Le champ d'intervention des procédés de droit souple est très large et donne lieu à l'adoption de chartes, de bonnes pratiques, de standards ou de lignes directrices. Le droit international, depuis les années 1930, et celui de l'Union européenne, depuis les années 1960, recourent avec délice à la « *soft law* » et s'appuient parfois uniquement sur ces mécanismes pourtant dénués de sanctions. Ainsi l'accord interinstitutionnel européen « Mieux légiférer » de 2003 est la source unique de l'obligation faite à la Commission de privilégier systématiquement des solutions d'autorégulation ou de corégulation avant d'envisager le recours à une mesure de droit dur du type directive ou règlement.

Le domaine du développement durable, terreau naturel de droit souple dans le monde, ne pouvait pas manquer de se tourner vers ces techniques en France, compte tenu de l'importance donnée aux démarches volontaires depuis le Grenelle de l'environnement. Depuis 2009, le plan Bâtiment durable pratique avec succès cette approche et a ainsi accompagné la signature de nombreux engagements volontaires, tels que la Charte pour l'efficacité énergétique des bâtiments tertiaires publics et privés. Les *green deals* sont la variante écologique

de ces accords « souples ». Apparus aux Pays-Bas, ils sont en voie d'acculturation en France et devraient connaître un essor visible en 2017.

#### Les green deals aux Pays-Bas

En 2011, le gouvernement néerlandais a lancé son programme *green deals*, qui vise à faciliter l'émergence de projets innovants en matière de croissance verte. Ce dernier se traduit par un partenariat multi-acteurs dans lequel l'Etat, des collectivités locales ou des autorités publiques s'associent avec d'autres parties prenantes pour lever les freins auxquels sont confrontés les projets.

En pratique, ces conventions débouchent sur quatre types d'engagements de la puissance publique. Celle-ci peut, en premier lieu, porter une approche de simplification réglementaire qui n'a pas pour finalité d'accorder des dérogations au cadre juridique, mais de développer une interprétation administrative des zones grises de ce cadre, favorable aux porteurs de projet. En deuxième lieu, l'administration peut accompagner le développement de nouveaux marchés à travers un portage public par une labellisation du projet, une communication positive ou une facilitation d'accès à la commande publique. En troisième lieu, elle peut fournir une aide technique en matière d'innovation pour les porteurs de projets. Enfin, la puissance publique peut faciliter la mise en réseau des initiatives centrées sur le projet en regroupant les différents acteurs d'une filière, d'un territoire ou d'expertises et en organisant la circulation de l'information. De leur côté, les entreprises signataires d'un *green deal* entrent dans une démarche volontaire de développement de produits ou de services innovants, non dotés d'une rentabilité à court terme mais permettant de valider une offre ou de créer une filière nouvelle.

**Déjà 180 accords.** Le gouvernement néerlandais a déjà accompagné plus de 500 entreprises à travers 180 accords relatifs, par exemple, au recyclage des déchets dans les gares et les trains, ou à la revitalisation, la rénovation et la réutilisation des granulats de béton. Le volume significatif des *green deals* a appelé la mise en place d'un processus administratif spécifique, qui se matérialise notamment par un portail Web sur lequel les porteurs de projets peuvent candidater, par la désignation de référents *green deals* au sein des ministères et par la constitution d'un comité *ad hoc* - ou *green deal board* - constitué de personnalités qualifiées engagées sur les sujets d'innovation durable.

#### Les engagements pour la croissance verte

En France, c'est le 27 avril 2016 qu'ont été signés les quatre premiers *green deals*, dénommés « engagements pour la croissance verte ». Ces projets pilotes ont été élaborés au sein de la section « économie circulaire » du Conseil national de l'industrie. L'économie circulaire est fondée sur l'écoconception, l'optimisation des flux de matières et d'énergie, la réparation, le réemploi et le recyclage pour préserver les ressources de matières premières tout en améliorant la compétitivité des entreprises.

Le premier de ces engagements porte sur le recyclage et la valorisation des déchets de plâtre et a été signé avec le Syndicat national des industries du plâtre et les entreprises Knauf, Placoplatre et Siniat. Le deuxième vise la création d'une nouvelle filière de recyclage et de valorisation du verre acrylique portée par Arkema, la plate-forme technologique Canoe, Paprec,

## Réglementation Développement durable



Indra et Plastinov. Le troisième, souscrit par la SNCF, l'association Orée, GRDF, La Poste, la Ville de Paris et des PME, concerne la reprise et le recyclage des uniformes et textiles professionnels. Le dernier accord, conclu par l'Unicem, l'UNPG et le SNBPE, s'intéresse au recyclage des granulats et des matériaux de construction inertes.

### Les perspectives de développement

Les politiques publiques de transition énergétique ne pourront pas faire l'économie de chercher des relais dans la société civile sur la base d'engagements partenariaux. La logique de la norme venue d'en haut paraît difficilement soutenable en matière de développement durable, dans la mesure où les comportements sociaux et environnementaux ne peuvent pas facilement être encadrés, contrôlés et sanctionnés par une norme générale et impersonnelle.

**Susciter l'adhésion de la société civile.** La réussite des politiques de programmation énergétique est notamment subordonnée à l'adhésion de la société civile, et les Etats ne pourront tenir leurs objectifs que si le corps social tout entier y participe. C'est dans un tel contexte qu'une approche contractuelle prend tout son sens. Au demeurant, les lois intervenues en matière de développement durable depuis 2009 - et singulièrement la loi Grenelle 1 - ont largement emprunté cette voie de régulation par le contrat : la loi fixe des perspectives, assigne parfois des obligations de moyen, mais laisse à chaque opérateur le soin de se conformer à l'indication de la loi, sans autre sanction que celle du marché. Un exemple topique réside dans l'obligation, édictée en 2010, de faire figurer le score énergétique des biens mis en vente ou en location : la sanction du regard du passant, qui se détourne des vitrines d'agences immobilières qui ne jouent pas le jeu, constitue une sanction bien plus efficace que toutes celles que la loi aurait pu inventer.

Il faut donc, pour entrer dans la logique du *green deal*, accepter cette innovation majeure : ce contrat n'est pas un contrat classique puisqu'il ne prévoit pas de sanctions en cas d'échec de la

démarche qu'il formalise. Les parties souscrivent des obligations de consacrer des moyens à une ambition mais ne sont en rien tenues d'y réussir, voire de maintenir le projet si, dans la durée, il apparaît que les chances de réussite sont finalement faibles ou financièrement non viables. Or, une telle approche contractuelle innovante est bien en phase avec la société d'aujourd'hui devenue experte, sachante et largement rétive à l'injonction non concertée tombée d'en haut. Et puis, ce contrat mise sur la confiance qui est sans doute un ferment essentiel de transformation sociale. Et l'on devine que les champs d'action sont divers : bien sûr l'économie solidaire ou circulaire, mais aussi le partage de la production et de la consommation d'énergies nouvelles, l'établissement de techniques industrielles propres, la préservation de l'environnement, la mise en place de nouveaux services notamment à l'immeuble ou à la ville, etc. Le moment est donc venu de saisir ce sujet et de lui donner sérieusement les développements innovants qu'il mérite. ●

### Ce qu'il faut retenir

► **Le droit souple gagne du terrain.** Les instruments visant, grâce à une approche partenariale, à modifier les comportements par une adhésion des opérateurs, sans obligations juridiques ni sanctions, pourraient s'avérer plus efficaces que la norme pour mettre en œuvre les politiques publiques de transition énergétique.

► **Inspirés des *green deals* conclus aux Pays-Bas, les premiers « engagements pour la croissance verte »** signés en avril s'inscrivent dans cette démarche. Ils mobilisent des acteurs publics et privés pour promouvoir l'économie circulaire dans diverses filières (plâtre, verre acrylique, granulats...).

► **Les lois relatives au développement durable depuis 2009** empruntent d'ailleurs cette voie de la régulation par le contrat.

7 octobre 2016 **Le Moniteur** • 97

Imprimé par (c) Groupe Moniteur