

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Comité d'évaluation  
et de contrôle  
des politiques publiques**

– Évaluation du paquet « énergie-climat » de 2008 en  
France : examen du rapport ..... 2

Jeudi

15 mai 2014

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 8

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence  
de M. Jean-Paul  
Chanteguet**



*La séance est ouverte à dix heures trente-cinq.*

*Le Comité examine le rapport de MM. Jean-Jacques Guillet et François de Rugy sur l'évaluation du paquet « énergie-climat » de 2008 en France.*

**M. Jean-Paul Chanteguet, président.** Nous examinons aujourd'hui le rapport d'évaluation de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat ». Cette évaluation, réalisée à la demande du groupe écologiste, a fait l'objet d'une demande d'assistance à la Cour des comptes, dont l'étude nous a été présentée par le Premier président Didier Migaud le 16 janvier dernier.

Nos deux rapporteurs sont M. François de Rugy pour la majorité et M. Jean-Jacques Guillet pour l'opposition. Le groupe de travail désigné par les commissions était composé de M. Julien Aubert et de Mmes Sabine Buis, Marie-Hélène Fabre et Catherine Quéré.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Ce travail a en effet été mené en étroite coopération avec la Cour des comptes, dont le Premier président, lors de son audition sous la présidence du président Bartolone, a présenté une analyse critique de la façon dont notre pays a mis en œuvre le paquet « énergie-climat ». Ce rapport évaluait l'efficacité des nombreux instruments mobilisés et formulait un certain nombre de recommandations que nous re prenons en partie dans notre propre rapport.

Suite à ce rapport, M. de Rugy et moi-même avons organisé des auditions et des tables rondes sur les principales thématiques du paquet « énergie-climat », afin de recueillir la position des différentes parties prenantes. Ces réunions ont porté sur l'amélioration du système communautaire d'échange de quotas de carbone déployé progressivement en Europe depuis 2005 – sujet que nous aborderons peu dans cette présentation mais qui fait l'objet de longs développements dans le rapport –, sur la contribution du secteur des transports à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, sur l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment, sur le développement des énergies renouvelables, sur les changements de comportement des consommateurs et, enfin, sur le financement de la transition énergétique.

À l'issue de ces travaux, nous vous présentons aujourd'hui « dix clés pour réussir la transition énergétique », passées en revue dans la première partie de notre rapport, la seconde étant consacrée à la synthèse des différentes tables rondes – ce qui explique qu'elle puisse refléter des positions contradictoires.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Je tiens à souligner que M. Guillet et moi-même avons travaillé en bonne intelligence. D'autre part, même si nous n'étions pas d'accord avec toutes ses conclusions, le rapport de la Cour des comptes a constitué un précieux support pour nos auditions, qui nous ont elles-mêmes fourni une riche substance.

La première clé que nous avons identifiée pour réussir la transition énergétique consiste à passer de la notion d'émissions nationales – ou européennes – de gaz à effet de serre à celle d'empreinte carbone. En effet, le calcul sur la base des émissions, utilisé jusqu'ici, ne nous semble pas complètement pertinent si l'on en juge par la comparaison suivante : alors qu'au niveau national, ces émissions ont diminué de 15 % entre 1990 et 2007, l'empreinte carbone, incluant les émissions de CO<sub>2</sub> comprises dans les importations, a progressé de 5 %.

**M. Jacques Myard.** Quelle est la définition de l’empreinte carbone ?

**M. François de Rugy, rapporteur.** Elle prend en compte les émissions de gaz à effet de serre liées au processus de production des produits consommés, y compris les produits importés.

**M. Jacques Myard.** C’est donc le bilan carbone du produit.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Oui. La notion d’empreinte carbone nous paraît donc constituer un outil plus intéressant que celle d’émissions nationales. La substitution proposée est directement en relation avec un sujet qui fait fortement débat aujourd’hui : celui des délocalisations. En poussant le raisonnement à l’extrême, il serait en effet possible de parvenir à une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> au sein de l’Union européenne, ou de notre pays, par la délocalisation d’un certain nombre de productions fortement émettrices de carbone. Nous pourrions par exemple imaginer de faire produire la totalité de notre ciment de l’autre côté de la Méditerranée. Mais il faut aussi tenir compte du fait que le même produit peut être beaucoup moins émetteur de CO<sub>2</sub> lorsqu’il est fabriqué dans l’Union européenne que lorsqu’il l’est en Chine.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Ce point est essentiel. Il a d’ailleurs fait l’objet d’une recommandation appuyée de la Cour des comptes.

D’autre part, il nous paraît particulièrement important de distinguer l’objectif des outils. Si l’objectif est bien de réduire les émissions de gaz à effet de serre, les outils peuvent être définis à l’échelle nationale, et non à l’échelle européenne, même si dans le cadre de sa politique climatique, l’Union peut être conduite à donner des indications ou à imposer des contraintes en matière d’empreinte carbone.

Deuxième clé pour réussir la transition énergétique : dégager les voies d’une politique européenne de l’énergie. C’est peut-être une « tarte à la crème », mais c’est une nécessité qui demeure. Historiquement, l’Europe s’est construite sur le charbon, avec la Communauté européenne du charbon et de l’acier (CECA), fondée en 1951. Il semble aujourd’hui nécessaire d’avoir une politique européenne de l’énergie, ne serait-ce qu’en raison des interconnexions existantes sur le continent. Nous nous trouvons aujourd’hui devant une contradiction : alors que la politique climatique est européenne, les choix en matière énergétique relèvent des décisions souveraines des États membres. C’est ainsi que le *mix* énergétique européen se caractérise par une composition très diversifiée selon les États – la comparaison entre la France et l’Allemagne en donne une illustration –, mais, paradoxalement, et ce point a été souvent souligné au cours des auditions et des tables rondes, le *mix* européen pris dans son ensemble est relativement satisfaisant.

La diversité peut susciter des difficultés en rapport avec les infrastructures du fait de l’interconnexion des réseaux, par exemple lorsque le réseau d’un État n’est pas équipé pour faire face à un afflux d’énergie renouvelable. C’est ainsi que la République tchèque souffre d’être « encastrée » dans le réseau allemand, entre les sites du nord de ce pays où sont produites les énergies renouvelables et les sites industriels du sud où cette électricité est consommée. C’en est au point que les Tchèques envisagent de fermer leurs « frontières électriques » à l’électricité allemande en 2017.

Il faut définir une politique européenne de l’énergie pour tirer profit de la richesse du *mix* énergétique de l’Union, en « pensant européen ». Cela passe par une bonne

programmation des investissements nécessaires dans les infrastructures et dans les réseaux de transport et de distribution à l'échelle de l'Union, et par une implantation optimale des sites de production des énergies renouvelables, privilégiant par exemple les pays du sud pour la production d'énergie photovoltaïque et ceux du nord pour celle d'énergie éolienne.

Enfin, l'harmonisation de la fiscalité écologique européenne apparaît indispensable pour combattre les « fuites carbone » identifiées par la Cour des comptes, fuites qui peuvent se concrétiser au sein de l'Union européenne par une délocalisation des productions intenses en carbone vers les pays européens les plus laxistes. Ces « fuites carbone » créent des distorsions économiques entre les États membres et contreviennent à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial, et pas seulement à l'échelle de chaque État pris isolément, puisque les délocalisations peuvent intéresser des pays tiers. On en revient ici à l'idée, qui n'a pas abouti à ce jour, d'une taxe carbone aux frontières européennes.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Il apparaît – ce n'est pas une découverte pour les familiers du sujet – que la politique énergie-climat est souvent focalisée sur l'énergie, particulièrement sur la production d'électricité. Or ce n'est qu'une partie du problème car, parmi les principales sources de gaz à effet de serre, on trouve le transport routier et l'agriculture, secteurs où peu d'actions ont été entreprises pour réduire ces émissions. Le constat vaut spécialement pour notre pays, où l'agriculture est à l'origine de plus de 21 % des émissions nationales de gaz à effet de serre alors que cette proportion n'est que de 9 % en moyenne au niveau européen. Il est vrai que la France est un grand pays agricole et que ses émissions sont moindres dans d'autres secteurs. En outre, l'agriculture est, comme les transports, un secteur où il est difficile d'introduire des évolutions rapides.

**M. Jacques Myard.** Quelles sont les sources matérielles des émissions dans l'agriculture ?

**M. François de Rugy, rapporteur.** Principalement l'élevage et les intrants, notamment les engrais.

Il existe des pistes pour faire de l'agriculture et des transports nos nouvelles cibles prioritaires – c'est la troisième clé que nous proposons pour réussir la transition énergétique. En ce qui concerne le transport routier, nous pensons bien sûr au report modal, qui a néanmoins ses limites, compte tenu des moyens financiers et des services à mettre en place comme des investissements à réaliser, à la fois longs et coûteux. On peut discuter, comme nous l'avons fait avec la Cour des comptes, de la pertinence du Schéma national des infrastructures de transport (SNIT), qui n'est pas vraiment calibré, disons-le, pour atteindre des objectifs de ce type. En revanche, les actions portant sur l'usage de la voiture – comme le covoiturage – sont relativement simples à organiser et ont un effet assez immédiat. Elles se développent beaucoup et ont perdu leur caractère marginal. Je vous renvoie par ailleurs au rapport sur les véhicules écologiques rédigé par M. Denis Baupin et Mme Fabienne Keller pour le compte de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST).

En ce qui concerne l'agriculture, les éléments clés seront la limitation du recours aux engrais et le développement de la politique forestière.

**M. Arnaud Leroy.** Permettez-moi, en tant que président du groupe d'études sur les changements climatiques, de vous féliciter pour vos travaux.

Je suis cependant surpris de voir que, dans les données que vous nous présentez, les « autres transports » ne représenteraient que 2 % des émissions de gaz à effet de serre, alors que nous entendons parler de 4 % pour le transport maritime et de 3 % pour le transport aérien.

Quant au report modal, il a en effet ses limites et on constate que les incitations mises en place à l'échelle européenne n'ont pas fonctionné alors même qu'elles ont coûté très cher. Une approche moins simpliste s'impose donc.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Quatrième clé pour réussir la transition énergétique : diversifier les approches pour susciter des changements de comportements. Il s'agit de faire répondre l'intérêt collectif aux intérêts particuliers, c'est-à-dire de faire en sorte que le citoyen ait un intérêt à changer de comportement. Le consommateur s'intéresse aux considérations écologiques, mais celles-ci ne sont pas suffisantes pour susciter des changements de comportements, à moins que l'on n'y ajoute la prise en compte d'autres critères – le coût, l'impact sur la santé, le confort ou encore le temps passé. Plusieurs cibles identifiées par la Cour des comptes sont ainsi difficiles à atteindre à moyen terme. C'est le cas du changement de la ration alimentaire : il est difficile de changer très rapidement les habitudes des Français en ce domaine, encore que la consommation de viande ait beaucoup diminué dans notre pays. C'est aussi le cas, dans une moindre mesure, du développement du télétravail et de l'habitat collectif.

Mais d'autres changements, qui paraissaient inimaginables hier, sont advenus très soudainement, notamment grâce aux nouvelles technologies. Ainsi nous développons actuellement dans ma communauté d'agglomération une plateforme numérique destinée à faciliter le covoiturage ; Autolib favorise l'auto-partage en région parisienne... Ces nouveaux comportements témoignent d'une évolution de la société. Il y a quarante ou cinquante ans, on rêvait d'avoir une voiture de sport ; aujourd'hui, la voiture n'est plus un signe de promotion sociale : ne compte plus que sa fonction utilitaire.

Il reste que la conduite du changement n'est pas le point fort de la mise en œuvre du paquet « énergie-climat ». Les campagnes de communication sont assez mal adaptées. Les incitations fiscales sont d'application immédiate et en évolution constante. Notre rapport insiste donc sur la nécessité d'étendre à de nouveaux producteurs le dispositif des certificats d'économie d'énergie, très efficace et largement utilisé à l'échelle des collectivités locales, mais souvent méconnu.

Nous avançons trois idées pour favoriser des comportements plus sobres en carbone : lever les freins pratiques au changement avant de lancer des campagnes de communication et de mettre en place des incitations financières, donner la maîtrise de l'information aux citoyens consommateurs, et enfin s'appuyer sur les stratégies comportementales. Le jeu « Famille à énergie positive » lancé par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), qui est une vraie réussite, est à cet égard un exemple.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Les changements de comportements vont de pair avec le renforcement de l'information du citoyen – qui est la cinquième clé que nous identifions pour réussir la transition énergétique. Nous souhaitons attirer l'attention sur trois points.

Avec le diagnostic de performance énergétique (DPE), on a franchi un pas important dans le secteur de l'immobilier, d'abord pour les ventes, puis pour les locations. C'est un bon

outil, que maîtrisent aujourd'hui aussi bien les propriétaires et les locataires que les professionnels de ces transactions. Les acteurs du marché nous ont d'ailleurs confirmé qu'il jouait un rôle dans la valorisation des biens. Pour autant, ce diagnostic pourrait voir sa crédibilité utilement améliorée et l'on pourrait même envisager, à condition précisément qu'il soit incontestable, de le rendre juridiquement opposable, par exemple *via* l'imposition d'une norme de consommation d'énergie pour la vente d'un bien.

L'étiquetage environnemental des produits domestiques a lui aussi le mérite d'exister, mais, faute de révision de son « échelle », il est devenu obsolète, tous les appareils apparaissant également performants.

Enfin, nous voudrions alerter sur le fait que le compteur « intelligent » Linky, dans sa configuration actuelle, ne donne pas au consommateur une information complète et transparente. En réalité, cette information sera surtout aux mains de l'opérateur et il est peu probable dans ces conditions qu'il contribue à faire évoluer les comportements. S'il veut connaître en temps réel le coût de l'énergie qu'il utilise, le consommateur devra en effet payer en sus une « box » distribuée par son fournisseur d'énergie. Nous le regrettons, car la connaissance de leur consommation en temps réel est un excellent moyen de faire évoluer les comportements des Français.

**Mme Claude Greff.** Ma circonscription a été pilote pour l'expérimentation du dispositif. Cela fonctionne très bien !

**M. François de Rugy, rapporteur.** L'un des principaux obstacles aux changements de comportements dans le domaine de la consommation d'énergie domestique tient au fait que les consommateurs avancent à l'aveuglette. Ils connaissent leur consommation annuelle ou mensuelle, mais ils n'ont pas la possibilité de savoir ce qu'un appareil consomme, ce qui permettrait une maîtrise individuelle des consommations et une meilleure gestion des phénomènes de pointe, qui sont à l'origine de beaucoup d'émissions de CO<sub>2</sub> en France puisqu'elles imposent de recourir aux centrales thermiques ou aux importations d'électricité thermique.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** La généralisation du compteur Linky coûtera tout de même 5 ou 6 milliards d'euros ! Le compteur communicant Gazpar, pour le gaz, a le même défaut : il ne fournit que des informations brutes, à moins qu'on ne dispose de la « box ». Ces informations sont données en kilowattheures pour Linky, en mètres cubes pour Gazpar, mais pas en euros. Or le consommateur a besoin d'une information proche de ses préoccupations ; c'est la maîtrise de l'information sur sa consommation qui le conduira à la sobriété énergétique, et non des informations techniques.

Sixième clé pour réussir la transition énergétique : aider les ménages en difficulté. Ce thème a été abordé par M. François Brottes dans sa proposition de loi instaurant une tarification progressive de l'énergie, mais ce texte a été censuré par le Conseil constitutionnel sur un point important, l'instauration du bonus-malus. Le problème de la précarité énergétique – qui concerne 3,8 millions de ménages – reste donc à traiter. Pour cela, nous devons agir à la fois dans le domaine de l'habitat et dans celui des transports.

Dans le domaine de l'habitat, nous savons que les ménages en difficulté hésitent, même avec des aides, à investir dans la rénovation thermique de leur logement. Et les enquêtes montrent que lorsqu'ils se décident, ils ont tendance à privilégier le confort plus que la rénovation thermique elle-même. Les résultats risquent donc d'être décevants.

Le programme « Habiter mieux » piloté par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) répond à notre objectif, mais il est parfois méconnu. Il mériterait de faire l'objet d'une publicité plus large et d'être davantage soutenu, en particulier par les collectivités locales. Les familles qui y ont recours sont accompagnées tout au long du processus par un expert qui réalise le diagnostic, élabore le projet de travaux et participe au montage du dossier de financement. L'ANAH apporte une aide représentant 35 % à 50 % du coût des travaux, qui peut être complétée par des aides des collectivités ou par un tiers-financeur, comme la société d'économie mixte (SEM) *Énergies posit'If* en Île-de-France ou les dispositifs du même type qui existent en Rhône-Alpes.

Néanmoins, il faut avoir en tête que les ressources de l'ANAH proviennent de la vente des quotas de carbone, dont le cours a chuté avec la crise économique. L'enveloppe financière dévolue au programme « Habiter mieux » s'établit à 1,1 milliard d'euros pour la période 2010-2017, mais elle est compromise par cette incertitude sur les ressources.

En matière de transports, les choses sont plus complexes. Les ménages les moins aisés sont en effet les plus touchés par les mesures destinées à pénaliser les comportements polluants : le bonus-malus écologique ne profite pas aux ménages qui n'ont pas les moyens d'avoir une voiture neuve ; les éventuels péages urbains pénalisent ceux qui ne peuvent se passer d'une voiture individuelle en raison de leurs horaires ou de leur éloignement des centres villes. Il convient donc d'engager une réflexion sur les modes de vie et l'aménagement du territoire, en développant le télétravail, en créant des « tiers lieux » à proximité des zones résidentielles ou en limitant l'étalement urbain. Je vois aujourd'hui des « tiers lieux » se créer sur mon territoire ; c'est une tendance qui va aller croissant.

**M. François de Ruy, rapporteur.** Septième clé de réussite de la transition énergétique : stabiliser et simplifier les dispositifs d'aide fiscale et l'encadrement réglementaire en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables. Le constat est connu : les dispositifs sont à la fois instables et lourds. Alors qu'ils devraient jouer un rôle d'incitation au développement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, ils font plutôt figure de freins. Je pense notamment à la longueur des procédures dans le secteur des énergies renouvelables : il faut entre six et huit ans pour construire une éolienne en France, contre deux à quatre ans chez nos voisins européens.

De même, il convient de stabiliser les dispositifs fiscaux applicables aux ménages. Nous devons éviter le « yo-yo » sur le crédit d'impôt développement durable (CIDD) ou sur les taux de TVA, qui empêche ces dispositifs d'être aussi incitatifs qu'ils devraient l'être.

Nous souhaitons également que les collectivités locales soient davantage associées à la transition énergétique, et qu'on leur donne les moyens – pas nécessairement financiers – d'accompagner ces politiques, y compris le développement d'une production décentralisée d'énergie. L'action des syndicats intercommunaux de distribution d'électricité doit être réorientée en ce sens.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Notre rapport s'inscrivant dans le cadre de la préparation du débat sur la transition énergétique, la question du coût de celle-ci a évidemment son importance. Pour les dispositifs publics actuels – dont la Cour des comptes a relevé que leur efficacité n'était pas évaluée –, le Conseil national du débat sur la transition énergétique (CNDTE) a estimé ce coût à 37 milliards d'euros par an. Ce chiffre doit bien sûr être considéré avec prudence et le CNDTE estime lui-même qu'il est difficile d'apprécier la dépense de manière certaine. Quant aux investissements à consentir pour l'avenir, leur

évaluation reste incertaine faute de modèles macro-économiques adéquats. On peut néanmoins estimer que l'effet de levier des investissements publics et la participation du secteur privé au financement de la transition énergétique sont relativement faciles à obtenir. L'enjeu n'est donc pas tant de trouver de nouvelles ressources que de réorienter les dépenses publiques existantes.

La réunion de la conférence bancaire et financière prévue avant la fin du premier semestre 2014 doit être l'occasion d'associer le secteur bancaire à cette mobilisation et de déterminer les niveaux de rentabilité acceptables pour les opérateurs privés, ainsi que le complément qui pourrait leur être apporté par la puissance publique. Nous pourrions aussi développer les « obligations vertes » – ou *green bonds* – pour orienter l'épargne des ménages vers les investissements nécessaires. Enfin, nous proposons de faire évoluer le rôle de la Banque publique d'investissement (BPI) – qui finance déjà le développement de 11 000 entreprises dans le domaine de la recherche et des services – sur le modèle de son homologue allemande, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), de sorte qu'elle puisse proposer un refinancement à long terme, avec des taux réduits, propre à faciliter le développement des énergies renouvelables.

Il faut aussi concevoir des modes de financement innovants. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) envisage de partager son expertise dans le domaine du financement participatif, ou *crowdfunding*, cependant que les mécanismes de tiers-financement, que j'ai évoqués tout à l'heure et qui peuvent être très efficaces, sont sans doute appelés à se développer dans les années qui viennent.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Le neuvième point concerne l'accompagnement des entreprises, un sujet transversal mettant en jeu aussi bien l'environnement réglementaire et fiscal que les questions relatives à l'information des entreprises ou au financement de leurs investissements. Comme le soulignent les professionnels, les entreprises sont réticentes à investir dans l'efficacité énergétique, car la rentabilité n'est alors atteinte qu'au bout de six à huit ans, voire davantage, alors que, selon les critères habituels, elle devrait l'être dans les cinq ans. La réponse peut toutefois venir de la BPI, qui a d'ailleurs fait des propositions en ce sens.

En ce qui concerne la structuration du tissu économique et la création de logiques de filières, les collectivités locales nous semblent devoir jouer un rôle essentiel. La prochaine réforme territoriale devrait être l'occasion de leur en donner les moyens.

D'une manière plus générale, il convient de lutter contre les délocalisations car, nous l'avons vu, celles-ci tendent à aggraver les émissions de CO<sub>2</sub>.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Le dixième point est fondamental : on ne peut envisager la transition énergétique sans poursuivre, et même développer, l'effort de recherche. C'est donc sur ce point qu'il faut concentrer une grande partie des investissements.

Tous les scénarios de transition énergétique reposent sur des paris technologiques, dont certains sont très ambitieux. Mais ces technologies sont encore balbutiantes : la performance des biocarburants n'atteint pas un niveau suffisant, notamment du point de vue de l'empreinte carbone, pour que l'on puisse en généraliser l'usage ; le biogaz représente incontestablement une solution technologique d'avenir, mais qui n'est pas encore vraiment opérationnelle ; et je ne parle même pas du recours à l'hydrogène pour le stockage de l'énergie. Dans tous ces

domaines, il est impératif d'investir massivement pour sortir de l'impasse dans laquelle se trouve la recherche.

De même, le stockage de l'énergie – en particulier de l'électricité – est une technologie embryonnaire : aucun système n'a encore atteint sa maturité. Des différentes familles de techniques existantes, une seule est employée en France : l'usage des stations de transfert d'énergie par pompage hydraulique (STEP). Il est donc souhaitable d'intensifier la recherche dans ce domaine et de réaliser des démonstrateurs.

Enfin, dans le secteur des transports, l'amélioration de l'efficacité énergétique des véhicules suppose de poursuivre le développement des moteurs thermiques et des véhicules hybrides rechargeables, ou encore d'améliorer les pneumatiques en vue de diminuer les frottements, car les solutions les plus simples sont souvent les plus efficaces ; mais encore faut-il améliorer notre effort de recherche.

Ces dix points sont amplement développés dans le rapport. Je remercie l'équipe du CEC qui nous a assistés dans ce travail de plus d'une année. Les recommandations que nous faisons peuvent sembler de simple bon sens, mais le bon sens est parfois la chose la moins partagée du monde.

**Mme Danielle Auroi.** Je vous remercie pour ce rapport qui ouvre de nouvelles pistes et rassemble de nombreuses informations jusqu'alors disséminées.

L'actualité nous rappelle combien il est nécessaire de poursuivre, au niveau de l'Union européenne, la marche vers une société décarbonée. En effet, la crise ukrainienne a mis en évidence la dépendance au gaz russe d'une partie des membres de l'Union. Le moment est donc venu de relancer l'idée d'une Europe de l'énergie et du climat, sur le modèle historique de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Au sein de la commission des affaires européennes, nous travaillons, Pierre Lequiller, Arnaud Leroy et moi-même, sur l'hypothèse d'une taxe écologique aux frontières de l'Union européenne. Dans ce domaine, il reste du chemin à faire, malgré une première tentative à Bruxelles. L'institution de la taxe sur les transactions financières devrait toutefois faciliter les choses, en donnant un premier exemple d'impôt commun à l'Union avec effet redistributif. Les déclarations relatives à l'« Airbus de l'énergie » ou les conclusions de votre rapport, qui vont dans le même sens, devraient d'ailleurs venir à l'appui de ce travail, dans lequel nous plaçons de grands espoirs.

En matière d'économies d'énergie, il faut certes demander des efforts aux ménages, mais à condition de donner l'exemple. À cet égard, les communes et les intercommunalités peuvent faire beaucoup. Vous auriez ainsi pu auditionner la représentante des agences locales de l'énergie et du climat (ALE). En effet, par l'aide qu'elles apportent aux collectivités locales, ces agences constituent une référence en Europe : elles délivrent des informations aux collectivités, leur permettent de faire des choix et de se regrouper pour agir. Ensemble, elles sont les accompagnatrices du plan climat.

Quand la collectivité montre l'exemple, les citoyens comprennent mieux. De ce point de vue, l'expérience consistant à évaluer l'efficacité énergétique dans les bâtiments de l'Assemblée nationale et du Sénat donnerait sans doute des résultats amusants. Cela conduirait peut-être à supprimer certains systèmes inopportuns d'éclairage et de climatisation.

Les collectivités bien accompagnées font souvent les bons choix ou aident à les faire. C'est pourquoi je regrette certains comportements de résistance liés à une culture politique. Ainsi, dans certaines communes proches de ma circonscription, le premier acte de la municipalité nouvellement élue a souvent été de rétablir l'éclairage public pendant la deuxième partie de la nuit ou de recourir à nouveau aux pesticides quand ils avaient été supprimés. Non seulement ces communes vont vite découvrir le coût d'une telle politique, mais elles auront plus de mal à demander aux citoyens de faire des efforts en termes d'efficacité énergétique. Votre rapport devrait donc contribuer à leur faire prendre conscience que les économies d'énergie sont sources d'économies tout court.

Enfin, dernière remarque : les ménages en difficulté ne sont souvent pas propriétaires de leur logement. Ils peuvent donc bénéficier du travail de rénovation énergétique effectué par les offices HLM ainsi que des nombreux dispositifs d'aide existants. Mais je suis plus inquiète au sujet des copropriétaires appartenant à la classe moyenne. Vous avez indiqué des pistes en matière de rénovation des copropriétés, mais ce travail est à peine entamé. Pourtant, les gains que l'on peut en attendre, en termes d'économies d'énergie ou d'économies tout court, sont considérables.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Danielle Auroi a parfaitement raison d'insister sur le rôle des collectivités locales, un point auquel nous avons nous-mêmes été très attentifs. De même, les ALE sont évoquées dans le rapport. Je constate cependant que la région Île-de-France en compte très peu. Elles jouent pourtant un rôle fondamental en matière d'information du citoyen et d'aide à la décision.

L'exemplarité dont doivent faire preuve les collectivités locales est un enjeu d'autant plus important qu'elles sont soumises à de fortes contraintes financières. Dès lors, les économies attendues jouent pour beaucoup dans la décision de lancer des programmes de rénovation thermique des bâtiments.

À cet égard, les syndicats d'énergie – je préside moi-même le plus gros syndicat de France – constituent un outil important à la disposition, non seulement des collectivités locales, mais aussi des particuliers. Ainsi, ils peuvent parfaitement intervenir dans la rénovation thermique des copropriétés. Il existe déjà le système du tiers payant ; mais il serait aussi envisageable que les collectivités locales complètent les aides de l'ANAH lorsque cela apparaît absolument nécessaire.

Je partage votre analyse sur la dépendance de l'Europe à l'égard du gaz russe. L'Union européenne a été en partie créée grâce à Staline ; peut-être la politique européenne de l'énergie prendra-t-elle forme grâce à Poutine !

Il est vrai qu'il existe en Europe une forte disparité des *mix* énergétiques : certains pays sont dépendants à 100 % du gaz russe ; d'autres, comme la France, le sont très peu, ce dont on peut se réjouir. Pour autant, il ne faut pas faire de cette question un épouvantail : les Russes n'ont aucun intérêt, à l'heure actuelle, à refuser de fournir l'Europe en gaz, bien au contraire. Il n'en demeure pas moins que l'Europe commence à prendre conscience, au moins depuis la crise ukrainienne de 2006, et encore plus à partir de celle de 2009, qu'elle doit assurer son indépendance énergétique. Or la recherche de l'indépendance énergétique et la politique climatique se rejoignent.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Je continue de penser que l'application aux frontières de l'Union d'une « taxe carbone », quel que soit le nom qu'on lui donnera,

constitue un enjeu essentiel. En effet, les représentants des industries électro-intensives, que nous avons auditionnés, disent bien que l'instauration de nouvelles contraintes en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou de consommation d'énergie inciterait certaines entreprises à délocaliser leur production dans des pays où, de surcroît, une quantité équivalente d'énergie émet une plus grande quantité de gaz à effet de serre. La seule façon de résoudre cette contradiction est de prévoir un mécanisme d'« inclusion carbone » aux frontières de l'Union.

S'agissant de la rénovation des logements, nous avons besoin d'une meilleure connaissance statistique, car les chiffres avancés jusqu'à présent manquent de précision. On parle ainsi de trois millions de ménages touchés par la précarité énergétique – une notion dont tout le monde ne donne pas la même définition. Une part importante d'entre eux est constituée de propriétaires occupants, assez âgés, vivant dans des maisons individuelles en milieu rural ou périurbain.

S'il existe des leviers d'action en faveur de ces personnes, on comprend aussi quels sont les freins : les difficultés à investir, mais également le fait que la valeur des biens concernés, situés dans des zones peu dynamiques d'un point de vue démographique et économique, risque de n'augmenter que faiblement, même après travaux.

En revanche, le logement social, même s'il connaît des disparités, est un des secteurs les plus dynamiques en termes d'efficacité énergétique. En effet, pour chaque immeuble ou groupe d'immeubles, il n'existe qu'un seul décisionnaire, habitué à effectuer des travaux – y compris de rénovation – dont les coûts sont amortis sur une longue période. Dans les copropriétés, tout est plus compliqué. La loi pour l'accès au logement et l'urbanisme rénové apporte un début de solution, mais il conviendra de s'attaquer vraiment à ce problème dans le cadre de la loi sur la transition énergétique.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Une des questions auxquelles nous avons été confrontés est celle de l'équilibre entre incitation et obligation. À partir de quel moment faut-il obliger les citoyens à changer leurs comportements ? Pour notre part, nous sommes plutôt favorables à des mesures incitatives, quitte à prévoir une date à partir de laquelle l'incitation se transformerait en obligation. Il est également possible de programmer l'obligation non pas à une date préfixe, mais à l'occasion d'un événement tel que la vente d'un bien immobilier. Ainsi le propriétaire de ce bien serait incité à procéder à des travaux de rénovation énergétique s'il veut pouvoir le vendre.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Je vous prie tout d'abord d'excuser l'absence de François Brottes, retenu par l'examen du projet de loi sur l'économie sociale et solidaire, et qui m'a donc demandé de le représenter.

Je salue le travail que vous avez accompli tous deux. Même si la France peut se féliciter d'avoir un des *mix* énergétiques les moins carbonés, votre rapport montre qu'il reste de grands progrès à faire. De même, si des changements de comportements s'amorcent, il importe de conforter ces évolutions grâce à des impulsions de l'État.

Vous avez mentionné les STEP, le seul outil efficace dont dispose aujourd'hui la France pour le stockage d'énergie. Même s'il paraît difficile d'envisager de la développer fortement, en raison des fortes contraintes qui y sont associées, la production d'énergie hydraulique peut jouer un rôle très important dans la réussite de la transition énergétique. Or on évoque souvent l'hypothèse d'une ouverture du secteur à la concurrence. Il me paraît pourtant essentiel de

conserver une maîtrise nationale de cet outil : comment, en effet, réduire la part du nucléaire, en augmentant celle des énergies renouvelables intermittentes, si le seul outil de stockage d'énergie vraiment efficace dont nous disposons doit être remis en cause ?

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** N'oublions pas que l'hydraulique est également une énergie renouvelable. Il est cependant difficile d'accroître la part qu'elle représente dans le *mix* énergétique, et qui est aujourd'hui de 9 ou 10 %.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Elle est plutôt de 12 ou 13 %. En outre, tout le monde juge possible d'augmenter la production de 6 % grâce à une optimisation des installations. Mais le plus important est que cette forme d'énergie constitue un pilier de l'équilibre du système électrique. Ce sont donc moins ses possibilités de développement qui doivent être mises en valeur que son usage aux fins de régulation et de stockage.

**M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur.** Je note que, contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, la France est, en Europe, un des pays où l'énergie hydraulique est la plus développée.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Je saisis l'occasion pour revenir sur l'intermittence, ou la variabilité – le choix du terme a fait l'objet d'un débat sémantique –, qui caractérise les énergies renouvelables. Dans ce domaine, on parle surtout de la production, en oubliant trop souvent que la consommation, elle aussi, varie. Or la France a massivement recours à une énergie de base, l'électricité nucléaire, qui n'est pas du tout capable de faire face aux variations de consommation, parce qu'elle est très peu maniable et qu'il est difficile d'en faire varier la production. À cet égard, le rôle complémentaire que joue l'hydraulique grâce à ses capacités de stockage peut s'accroître avec l'optimisation des installations.

À tous les niveaux, l'optimisation est d'ailleurs la clé de la transition énergétique, qu'elle concerne la consommation – et c'est pourquoi la question des compteurs est si importante – ou les échanges entre pays voisins, car les périodes de consommation de pointe et les moyens de production ne sont pas tout à fait les mêmes d'un côté et de l'autre d'une frontière. L'optimisation peut en effet permettre de résoudre certains problèmes qui, comme celui de la variabilité, sont mis en avant pour justifier l'inaction. C'est d'autant plus vrai que la variabilité des énergies renouvelables est en partie prévisible, comme l'est d'ailleurs, également en partie, la variabilité de la consommation. Il est donc possible de trouver des solutions d'optimisation ne passant pas nécessairement par le recours, en renfort, à de nouveaux moyens de production de type thermique en période de consommation de pointe, ce qui accroît fortement les émissions de CO<sub>2</sub>.

**Mme Danielle Auroi.** J'ai oublié d'évoquer la biomasse, notion qui n'englobe pas seulement les agrocarburants, mais aussi, outre les énergies provenant des ressources forestières, le biogaz. Sous réserve de maîtriser ses éventuels effets sur la santé et l'environnement – mais c'est désormais le cas –, cette dernière source d'énergie peut contribuer à améliorer le bilan carbone de l'agriculture, dont vous avez bien montré qu'elle pouvait aujourd'hui être considérée comme un « mauvais élève ». Ceux d'entre nous qui sont élus de zones rurales devraient bien mettre cet aspect en valeur, car c'est aussi une façon de convaincre la population.

**M. Jean-Paul Chanteguet, président.** La loi du 28 mai 2013, qui instituait l'écotaxe, prévoit également l'élaboration d'un schéma national de la logistique. Si nous voulons réduire

la contribution du secteur des transports aux émissions de gaz à effet de serre, il convient d'engager rapidement ces travaux.

**M. Régis Juanico.** Je souhaite faire une remarque relative à nos méthodes de travail. La mise en œuvre du paquet énergie-climat est un sujet fondamental, mais l'examen du rapport de MM. de Rugy et Guillet a lieu dans le cadre du Comité d'évaluation et de contrôle, à un moment où se tiennent de nombreuses réunions, ce qui se traduit par une faible présence des députés. Nos collègues ne pourraient-ils pas le présenter à nouveau dans le cadre de la semaine de contrôle, dans l'hémicycle ou en salle Lamartine, mais en tout cas devant toutes les commissions concernées – c'est-à-dire devant pratiquement toutes les commissions permanentes ?

Bien sûr, cela exigerait que l'exécutif ne nous prive pas systématiquement de notre semaine de contrôle pour les besoins de son ordre du jour, comme ce sera encore le cas en juin. Il est temps d'en finir avec cette mauvaise habitude.

**M. François de Rugy, rapporteur.** Sans aborder la question de l'organisation de nos travaux, je signale que le groupe écologiste, en lien avec la commission des affaires européennes, a demandé et obtenu l'inscription à l'ordre du jour de la séance publique d'un débat sur la politique climatique européenne, débat pour lequel ce rapport pourra servir de support.

J'admets par ailleurs qu'il faudrait revoir les conditions dans lesquelles il est rendu compte des travaux du CEC.

**M. Jean-Paul Chanteguet, président.** Le débat annoncé par François de Rugy aura lieu le 28 mai, mais l'après-midi et non plus le soir.

Je remercie les rapporteurs pour l'important travail qu'ils ont effectué. Ce rapport devrait largement contribuer à la qualité du projet de loi sur la transition énergétique que nous attendons tous avec impatience.

*Le Comité autorise la publication du rapport d'évaluation de la mise en œuvre par la France du paquet énergie-climat de 2008.*

*La séance est levée à onze heures quarante.*