

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Examen de la proposition de résolution européenne de M. Damien Pichereau sur le premier paquet Mobilité présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017 (n° 658) (*M. Damien Pichereau, rapporteur*)..... 2
- Examen de la proposition de résolution européenne de M. Thierry Michels sur la transition énergétique dans l'Union européenne (n° 597) (*M. Thierry Michels, rapporteur*)..... 17
- Informations relatives à la commission..... 29

Mercredi
21 février 2018
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 35

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Barbara Pompili**
Présidente



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné la proposition de résolution européenne de M. Damien Pichereau sur le premier paquet Mobilité, présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017 (n° 658) (*M. Damien Pichereau, rapporteur*).

Mme Barbara Pompili, Présidente. Mes chers collègues, l'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de résolution européenne de M. Damien Pichereau sur le premier « paquet Mobilité » présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017.

Ce « paquet Mobilité » comporte trois volets : un volet économique et social, un volet relatif à la simplification et la numérisation des procédures et des contrôles, et un volet sur la tarification des infrastructures. La proposition de résolution européenne concerne chacun d'entre eux, et elle émet quelques réserves sur certaines des mesures envisagées.

Cette proposition de résolution européenne a été adoptée par la commission des affaires européennes de notre assemblée le 8 février dernier, et renvoyée à notre commission. Elle sera examinée en séance publique le mardi 6 mars prochain, dans la séance de l'après-midi.

Je vous rappelle que, le 14 février dernier, notre commission a procédé à la nomination de M. Damien Pichereau comme rapporteur. À l'issue du délai de dépôt, le secrétariat de la commission a enregistré neuf amendements.

M. Damien Pichereau, rapporteur. Cette initiative pour le transport routier est la première des trois annoncées au printemps dernier par la Commissaire européenne aux transports, Mme Violeta Bulc. Outre ce paquet Mobilité I, un « paquet Mobilité propre », ou « paquet Mobilité II », a été publié le 8 novembre. Les textes restants paraîtront vraisemblablement au printemps 2018.

Pourquoi prendre position ? Parce que le cadre juridique applicable au transport routier est complexe et dépassé, avec un fractionnement réglementaire accentué par les disparités économiques et sociales au sein de l'Union européenne. Cette situation a pour conséquence un transfert géographique de l'activité de transport routier de marchandises (TRM) vers les acteurs établis hors du cœur géographique de l'Union européenne – phénomène qui va en s'accroissant.

Les États membres ne sont pas d'accord sur les politiques européennes qu'il convient de mener dans ce secteur. Depuis plusieurs années, ils expriment leurs préoccupations d'une manière particulièrement clivée, se partageant entre les États situés à l'ouest de l'Union, mobilisés contre la libéralisation totale du cabotage et les dérives liées au détachement, et les États situés à l'est et au sud, qui privilégient la liberté de circulation. Le risque clairement identifié par le Président de la République dans son discours sur l'Europe, à la Sorbonne, le 26 septembre dernier, est que la « *compétition sans règles [devienne] la division sans retour* ».

Que notre commission, compétente en matière de transports, prenne position me semble encore plus indispensable aujourd'hui, pour rappeler ce que nous attendons de l'Union européenne : une harmonisation par le haut, non seulement des règles applicables aux volets « marché » et « social » du transport routier couverts par ce paquet, mais aussi des pratiques des États membres en matière de contrôle, en particulier l'obligation d'installation du

tachygraphe intelligent sur l'ensemble de la flotte européenne, obligation dont la mise en œuvre doit être accélérée.

Ce secteur est emblématique de l'Europe que nous voulons.

Je parle d'une Europe au sein de laquelle la Commission européenne reconnaît l'existence de déséquilibres dans le marché unique, déséquilibres que le marché à lui seul ne suffit pas à réguler. Telle est bien l'origine des initiatives sur le détachement « général » et sur le volet économique et social que l'on trouve dans ce paquet. En la matière, il faut saluer le rôle du président M. Juncker qui, poussé et soutenu par des États membres pugnaces, a su insuffler ce changement de cap.

Je parle d'une Europe où, par l'écoute et l'échange, et non par l'invective ou l'anathème, on obtient des résultats concrets pour nos concitoyens, quand et là où c'est nécessaire. C'est avec cette méthode que le Président de la République a réussi, alors que beaucoup pensaient qu'il allait échouer, en obtenant, d'abord, en juin, une renégociation de la directive détachement, puis un accord, en octobre dernier, et, enfin, une *lex specialis* qui régira le secteur routier.

J'en viens aux trois volets thématiques de ce paquet Mobilité.

Un volet est consacré aux aspects sociaux et à l'accès au marché. Il comporte la plupart des points durs de la négociation. J'ai pu le constater lors de déplacements en Roumanie et au Portugal, deux pays représentatifs du « bloc » avec lequel nous devons discuter. Je veux évoquer quatre enjeux de ce volet.

La question des règles liées au détachement constitue un premier enjeu. Dans la proposition de la Commission, le transport international routier (TIR) serait l'objet de règles spécifiques, avec un seuil de déclenchement de trois jours, apprécié mensuellement – en deçà duquel les règles relatives à la rémunération et aux congés payés du pays d'accueil ne s'appliqueraient pas. Le régime du détachement s'appliquera en revanche sans seuil spécifique pour le cabotage. Une déclaration de la Commission a levé l'ambiguïté sur le cas du transit : il ne donne pas lieu à l'application des règles du détachement, même si l'Allemagne y tient encore.

La négociation parallèle de la directive générale a ralenti les discussions au Conseil sous présidence estonienne. L'actuelle présidence bulgare semble avoir une vision très libérale, avec un seuil d'application non seulement triplé pour le TIR mais qui s'étend également au cabotage.

Des signaux négatifs ont été donnés au Parlement européen, au moins dans le rapport de Mme Merja Kyllönen – elle était absente lors de la réunion de la commission des transports du Parlement européen, le 23 janvier. Sans se prononcer sur le seuil numérique de déclenchement du régime du détachement pour le TIR, Mme Kyllönen a semblé d'ores et déjà en valider le principe. Elle a fait des propositions qui, si elles étaient acceptées, aboutiraient à une double inégalité de traitement : d'une part, entre les travailleurs détachés en fonction de leur secteur d'activité, et, d'autre part, entre les conducteurs routiers en fonction de la nature de la cargaison transportée ou de celle de leur employeur.

Ouvrir aussi largement les dérogations revient à détourner le principe accepté de l'application du détachement dans le secteur routier. Il est donc indispensable que

l'Assemblée nationale apporte son soutien à l'opposition ferme exprimée par le Gouvernement.

La question du cabotage est un deuxième enjeu. En contrepartie d'un nombre illimité d'opérations de cabotage, la Commission européenne propose de réduire la période autorisée à cinq jours, au lieu de trois opérations sur une période de sept jours actuellement, et de l'étendre aux États limitrophes. Il s'agit, à mes yeux, à une libéralisation déguisée. Le cabotage remplit une fonction environnementale et économique dans l'intérêt de tous, c'est indéniable, et il faut donc le maintenir, mais l'ouverture proposée ne ferait que cannibaliser les marchés intérieurs des États membres situés géographiquement au cœur de l'Europe.

Le rapporteur du Parlement européen, M. Jens Nilsson, a choisi de limiter significativement les possibilités de cabotage notamment en réduisant la période autorisée à quarante-huit heures au maximum, tout en maintenant le déplafonnement du nombre d'opérations. Cette option a reçu un accueil « mitigé » au Parlement européen. Un tel déplafonnement s'oppose dans son essence même au principe selon lequel le cabotage n'est pas et ne doit pas s'apparenter à un mode opératoire ordinaire du transport routier.

La solution consiste, selon moi, à maintenir une limite au nombre d'opérations, à réduire la période autorisée, et, en même temps, à instaurer une période de carence entre deux périodes de cabotage. Cette période de carence fait partie des sujets de discussion abordés au Conseil. La présidence estonienne en a proposé le principe, et la présidence bulgare a entamé les discussions sur sa durée, en proposant de la fixer à deux jours seulement. C'est clairement insuffisant pour respecter à la fois la lettre et l'esprit du cabotage. Je vous propose donc d'appeler à fixer cette période de carence à trois semaines.

Un troisième enjeu se joue avec la question du repos hebdomadaire. Il est à craindre que l'interdiction claire, proposée par la Commission et affirmée par la Cour de Justice de l'Union européenne, le 20 décembre dernier, de la prise du repos normal en cabine, laisse la place à un compromis boiteux, avec une autorisation lorsque des installations appropriées et/ou des parkings sécurisés sont disponibles.

Pour moi, la discussion ouverte aujourd'hui au Conseil et au Parlement européen sur les critères des « zones appropriées » permettant le repos en cabine n'a pas lieu d'être, et je m'inquiète du signal ainsi donné.

À l'inverse, je me réjouis de la proposition de M. Wim van de Camp, rapporteur au Parlement européen, d'appliquer les règles en matière de temps de repos et de conduite à tous les véhicules effectuant du transport international, prenant ainsi en compte la part de plus en plus grande des véhicules utilitaires légers (VUL) dans cette activité.

J'en viens précisément à un quatrième et dernier enjeu : l'extension du champ de la réglementation aux véhicules utilitaires légers, les VUL. Il s'agit d'un sujet très important pour lequel le Premier ministre m'a nommé député en mission – je rendrai mon rapport à la mi-mars.

La Commission européenne prend enfin acte d'un phénomène aujourd'hui largement répandu, le transport de marchandises par des camionnettes et des minivans, qui ne sont soumis ni aux contraintes « statutaires » des transports par poids lourds – établissement, honorabilité, capacité financière et professionnelle –, ni même aux règles sur les temps de conduite et de repos. Outre la concurrence déloyale que cela implique, il faut souligner le

risque en matière de sécurité routière, l'atteinte à la dignité des conducteurs – ils vivent et dorment dans des conditions qui ne sont pas acceptables –, et l'impact négatif en termes de pollution.

La Commission européenne fait des propositions, mais ces dernières sont modestes, puisqu'elle ne propose de soumettre ces VUL qu'à deux des quatre critères exigibles pour les poids lourds – en matière d'établissement et de capacité financière, dans une version amoindrie et adaptée à l'activité.

Pour ma part, j'estime, comme le Gouvernement, que le seul critère pertinent est celui de l'activité : tous les VUL impliqués dans des opérations de transport devraient être concernés dans la mesure où ils sont en concurrence avec les entreprises de transport utilisant des poids lourds. Il est par conséquent nécessaire de disposer de moyens de contrôle adéquats pour éviter le contournement des règles.

Le deuxième volet du paquet Mobilité concerne la simplification des procédures et le renforcement des contrôles, ainsi que leur numérisation.

Pour être efficaces, nous devons renforcer les règles et, en même temps, nous donner les moyens de les mettre en œuvre et de les contrôler de façon effective. C'est un sujet dont m'ont beaucoup parlé mes interlocuteurs belges et français, mais aussi, en insistant sur la simplification et la numérisation, mes interlocuteurs roumains et portugais. Une convergence semble donc possible.

Les propositions de la Commission comportent en ce sens toute une série de propositions fortement soutenues par la France : nouvelles données obligatoires pour lutter contre les sociétés « boîtes aux lettres », modèle unique et dématérialisé pour les déclarations, relèvement des objectifs de contrôle en matière sociale et de cabotage assignés aux États membres, renforcement de la coopération en cas de saisine d'un État membre par une autorité de contrôle d'un autre État, et enregistrement des passages de frontières.

L'exigence réaffirmée de coopération loyale entre les États membres mérite d'être soulignée. À ce titre, il faut saluer l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) du 6 février dernier : en cas de fraude avérée, le tribunal d'un État membre peut laisser inappliqués, voire annuler, des certificats attestant de l'affiliation de travailleurs détachés à la sécurité sociale de leur pays de provenance si l'autorité émettrice ne procède pas dans un délai raisonnable au réexamen desdits certificats sur la base des éléments soumis par le pays d'accueil attestant la fraude.

La mise en place de l'Autorité européenne du travail, annoncée dans son discours sur l'état de l'Union européenne devant le Parlement européen par le président de la Commission, M. Juncker, en septembre 2017, afin de garantir que les règles de l'Union sur la mobilité de la main-d'œuvre soient appliquées de façon juste, simple et efficace, se précise. Cette autorité sera dotée d'un volet mobilité qui ne se concentrera pas sur le seul détachement mais concernera toutes les questions de mobilité transfrontalière, y compris la lutte contre le travail non déclaré.

L'installation du tachygraphe intelligent constitue un enjeu majeur du paquet Mobilité I. La question posée est celle du délai de transition pour la flotte existante, sachant que la date-butoir est aujourd'hui fixée au 15 juin 2034. La proposition initiale de la Commission européenne était muette sur ce point, mais tant le Conseil que les trois

rapporteurs du premier volet, Mme Merja Kyllönen, M. Jens Nilsson et M. Wim van de Camp, ont mis ce sujet sur la table. Ce dernier souhaite que cette date-butoir soit fixée au 2 janvier 2020, alors que la présidence bulgare semble préférer le 31 janvier 2028. La mise en place du tachygraphe intelligent doit être accélérée, suffisamment mais de manière réaliste. Dans la résolution, je vous propose en conséquence de retenir 2023 comme date limite.

J'en termine avec le troisième volet du paquet Mobilité, relatif à la tarification des infrastructures.

La Commission étend l'application du principe « utilisateur-payeur » à l'ensemble des véhicules à quatre roues. Elle supprime à terme la possibilité de choix entre un système de tarification à la distance ou à la durée. Elle renforce le panel d'outils d'intégration des externalités négatives dans le calcul de la tarification, et elle vise à remplacer la modulation des péages basés sur les classes EURO par un système fondé sur les émissions de CO₂. Sur ce point, je souhaite réfléchir à un amendement en vue du passage en séance afin de prendre en compte de façon plus poussée les émissions polluantes en général.

Par ailleurs, la Commission permet aux États membres de réduire voire de supprimer les taxes sur les véhicules en plusieurs étapes – je pense à la taxe à l'essieu que la Cour des comptes a récemment qualifié d'archaïque.

Sur la question principale de la disparition programmée des systèmes de vignette, une divergence nette existe aussi entre les États membres, la Commission et la rapporteure du Parlement européen, Mme Revault d'Allonnes-Bonnefoy.

Lors du débat d'orientation dans le cadre du Conseil Transports du 5 décembre dernier, l'élargissement du champ d'application de la directive « Eurovignette » à l'ensemble des véhicules a rencontré une opposition nette d'une majorité des États membres. L'obligation de mettre fin au système de vignette est également très discutée, les États membres affichant leur préférence pour conserver la flexibilité nécessaire pour choisir le type de système convenant le mieux à leurs caractéristiques spécifiques.

De son côté, Mme Revault d'Allonnes-Bonnefoy entend aller beaucoup plus loin que ce qui est proposé par la Commission européenne, en défendant une tarification à la distance obligatoire, élargie et homogène, dans un délai plus rapide. En contrepartie, elle prévoit des mesures pour faciliter l'acceptabilité par toutes les parties prenantes du dispositif proposé.

Le poids du secteur du transport dans les émissions de gaz à effet de serre et les efforts à fournir pour respecter les engagements de l'Union européenne en application de l'Accord de Paris sur le climat nous obligent à agir.

Un cadre général est nécessaire, mais la diversité des situations des États membres exige une approche plus souple et proportionnée. Il convient donc de préserver, dans des conditions strictement définies, l'option de la tarification basée sur la durée.

Je partage en revanche l'opinion de notre collègue députée européenne sur l'impact positif, en termes d'acceptabilité sociale, de mécanismes d'affectation, au bénéfice des transports, des recettes ainsi générées, mais il convient une nouvelle fois de faire preuve de souplesse et de flexibilité pour ne pas aller à rencontre de l'objectif recherché.

Mme Béragère Abba. Le paquet Mobilité préconise la mise en place de nombreuses règles nouvelles, mais les moyens de les contrôler risquent d'être inopérants.

Les règles de contrôle du cabotage sont, par exemple, relativement complexes. L'absence d'harmonisation dans la mise en œuvre des différentes réglementations nationales a entraîné lourdeurs administratives, insécurité juridique et concurrence déloyale. Aujourd'hui, les outils numériques peuvent permettre une plus grande efficacité du contrôle de ces différents aspects, et une meilleure coopération entre les États pour ces échanges d'informations, tant en termes logistiques qu'en matière de contrôle du travail illégal.

Peut-on espérer un déploiement rapide d'outils comme le chronotachygraphe pour faciliter le contrôle des temps de conduite, des repos des conducteurs, et des périodes de cabotage autorisées ? Comment inciter réellement les États membres à adopter la lettre de voiture électronique, aussi appelée *e-CMR*, qui permet de retracer l'activité réelle du véhicule de manière dématérialisée ?

M. Jean-Marie Sermier. Selon la présidente de la commission des transports et du tourisme du Parlement européen, « *les propositions de la Commission sont de la plus haute importance car elles font écho à deux défis majeurs en Europe : la réduction de la pollution et le dumping social qui déchire le continent d'est en ouest* ».

Pour les députés Les Républicains, il est indispensable d'arrêter la fragmentation du marché du transport routier des marchandises en Europe, et d'établir des conditions de concurrence légales et loyales.

Nous reconnaissons que le premier paquet Mobilité de la Commission comporte certainement des avancées, comme l'encadrement des véhicules utilitaires légers, ou la lutte contre les sociétés « boîtes aux lettres ». Toutefois, les problèmes du cabotage et du détachement des travailleurs persistent.

Il faut non seulement continuer de lutter contre la concurrence déséquilibrée et les pratiques frauduleuses, mais aussi intégrer davantage le secteur des transports routiers dans l'Union européenne par l'harmonisation des règles relatives à la protection sociale.

Pour nous, il est prioritaire d'en finir avec l'absence de régulation, et de combattre cette concurrence. Nous soutenons en conséquence les propositions de régulation au niveau européen concernant les VUL, qui comportent en particulier : la transposition des conditions d'accès à la profession de transport léger française, au niveau européen ; la transposition aux VUL des règles du détachement et du cabotage ; l'interdiction du repos en cabine, et la mise en place d'un système de suivi des temps de conduite pour le transport léger international.

Pour ce qui est du détachement des travailleurs, les professionnels du secteur routier nous expliquent que la réglementation du détachement de salariés n'est pas adaptée à une activité mobile comme la leur, et qu'il faudrait lui préférer un régime européen du travailleur mobile pour parvenir à une meilleure égalité de concurrence. Mais, si nous ne faisons rien, le temps d'en discuter et de mettre ce régime en place, nos entreprises continueront à se faire laminer par leurs concurrents étrangers, moins chers et moins contraints.

Le détachement n'est pas parfait. Il est lourd administrativement, et son contrôle doit être amélioré, notamment s'agissant du paiement effectif du salaire français à des conducteurs européens ayant réalisé soit un cabotage soit un transport international sur le territoire français. Ce ne peut qu'être un régime transitoire, dans l'attente de dispositions spécifiques au secteur des transports, qui doivent passer par une harmonisation préalable des règles fiscales et sociales afin de créer un système de concurrence loyale.

Le cabotage doit être mieux encadré. Il est urgent de réduire la période de cabotage à trois jours et mettre en place un délai de carence entre deux périodes.

En conclusion, le groupe Les Républicains soutient cette proposition de résolution européenne qui reprend nos propres priorités pour aboutir à des conditions d'égalité de concurrence dans le secteur européen du transport des marchandises, et défendre nos entreprises soumises depuis trop longtemps à une concurrence déloyale.

Mme Aude Luquet. Le paquet Mobilité présente des avancées utiles pour structurer le secteur routier, comme la volonté d'encadrer l'utilisation des véhicules utilitaires légers, la lutte contre les sociétés « boîtes aux lettres » ou l'instauration d'un principe « pollueur-payeur ». Il n'en reste pas moins que certaines mesures ne vont pas encore assez loin ou se révèlent inquiétantes.

La France se doit de défendre une concurrence saine et loyale. Elle ne peut accepter des régressions par rapport au droit existant. Les points de divergence avec la Commission européenne portent notamment sur le cabotage, le détachement des travailleurs ou encore le repos en cabine, autant de sujets qui nécessitent un cadre clair et renforcé.

Concernant les règles encadrant le cabotage, il est impératif de trouver un compromis acceptable pour le transport routier au niveau européen si nous voulons éviter des distorsions de concurrence. La France ne peut accepter ni la suppression de la limite du nombre de livraisons en période de cabotage, ni une période de carence de seulement deux jours entre deux périodes de cabotage de cinq jours. En faussant la concurrence, ces dispositions risquent de déstabiliser un peu plus les entreprises locales.

Le groupe MODEM et apparentés est donc favorable à l'instauration d'une période de carence d'au moins vingt et un jours entre deux périodes de cabotage, au maintien d'un nombre maximal d'opérations hebdomadaires, et à la suppression de la possibilité de caboter dans les États membres limitrophes.

S'agissant des règles relatives aux temps de conduite et de repos, des conditions sociales dignes et des conditions de sécurité strictes doivent être garanties aux conducteurs, notamment en obligeant l'employeur à leur fournir un hébergement décent pour la prise du repos hebdomadaire, et à leur accorder un droit de retour au domicile ou à un lieu de leur choix, au moins toutes les trois semaines.

Si des règles strictes sont nécessaires, elles ne suffisent pas. La pertinence d'une règle n'a de sens que si son contrôle est effectif, et si les abus sont sanctionnés. Aujourd'hui, les contrôles sont insuffisants et les documents de transport sur des supports papier ne facilitent pas les choses. Il est impératif d'accélérer le développement et la généralisation des tachygraphes intelligents contrôlables à distance, et l'utilisation de la lettre de voiture électronique.

De plus, il reste surprenant de constater que le projet de réforme du paquet Mobilité n'apporte aucune réponse concrète à la question de l'efficacité des contrôles. Le texte propose tout juste des objectifs de contrôle dérisoires, en fixant un seuil minimal de contrôle des transports de cabotage de 2 % en 2020, et 3 % en 2022.

En conséquence, il nous semble pertinent de proposer le renforcement de l'efficacité des contrôles, un raccourcissement de la période de transition du déploiement des

tachygraphes intelligents, ainsi qu'un durcissement des exigences d'arrêt au passage des frontières pour les camions équipés de tachygraphes analogiques ou digitaux.

Pour conclure sur l'aspect écologique du paquet Mobilité, nous soutenons les principes « utilisateur-payeur » et « pollueur-payeur », qui passent par une modulation des péages non plus basée sur les normes EURO, mais sur les émissions de CO₂, données rendant mieux compte de l'impact écologique des véhicules. Comme le souligne la proposition de résolution européenne, il est souhaitable qu'au moins une partie de la taxation sur les véhicules soit clairement affectée au développement de modes de transports alternatifs.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe MODEM et apparentés soutient cette proposition de résolution européenne.

M. Guy Bricout. Présenté en mai dernier, le premier volet du paquet Mobilité traite de sujets très variés comme le détachement, le cabotage, et la tarification. La proposition de résolution européenne présentée par le rapporteur se situe dans la droite ligne de la position exprimée par le Gouvernement. Le groupe UDI, Agir et Indépendants est en accord avec la plupart des constats qu'elle dresse, y compris de façon sévère.

Sur le détachement, l'accord obtenu en octobre est relativement bancal. En effet, les règles encadrant le détachement s'appliqueront bien au transport routier, mais uniquement lorsque de nouvelles dispositions auront été fixées dans ce paquet Mobilité. Il est donc extrêmement important de ne pas perdre de vue les aspects sociaux, en particulier en termes de temps de repos.

Sur le cabotage, les contre-propositions de M. le rapporteur nous semblent intéressantes. Le fait qu'une entreprise étrangère puisse effectuer un nombre illimité d'opérations dans l'un des États membres pendant cinq jours nous semble problématique. Plus qu'une libéralisation, on nous propose une dérégulation du cabotage.

Sur ces deux sujets, nous ne nous voilons pas la face : deux Europe s'opposent. Les modifications des règles actuelles ne sont acceptables que dans le cadre d'une concurrence loyale et adaptée au secteur routier. Les entreprises françaises concernées ne peuvent pas être exposées à un *dumping* qui leur serait préjudiciable.

Enfin, sur la tarification, si une harmonisation est nécessaire, il faut que chaque pays puisse conserver une marge de manœuvre. Je ferai deux remarques à ce sujet. En matière de transition énergétique, la Commission européenne estime que les redevances d'infrastructures sont plus efficaces que les taxes, puisqu'elles ouvrent la voie à une baisse de ces dernières, or, en France, nous avons tendance à faire les deux à la fois. Certains voient parfois la tarification, en particulier l'écotaxe régionale, comme un moyen de financer les infrastructures. Le groupe de travail dédié lors des Assises de mobilité avait d'ailleurs suggéré cette piste. En revanche, dans les Hauts-de-France, elle a été collectivement écartée dans le cadre du financement du canal Seine-Nord Europe – il fallait bien que j'en parle. Dans certaines régions, une telle taxe pèserait réellement sur le tissu économique local. Là encore, il faut des marges de manœuvre, mais, cette fois, elles doivent être infranationales.

Monsieur le rapporteur, compte tenu de vos recommandations, êtes-vous optimiste sur la suite de négociation ?

M. Christophe Bouillon. Tout part d'un constat : le fractionnement réglementaire et le *dumping* social dans le secteur des transports routiers de marchandises ont conduit à un transfert géographique des entreprises concernées de la partie occidentale de l'Europe vers sa partie centrale et orientale. Dans l'attente du vote du paquet Mobilité, la directive générale sur le détachement de 1996 s'applique aux transporteurs routiers. Ce cadre juridique est notoirement complexe et dépassé.

Dans cet objectif, le paquet Mobilité a été présenté en mai 2017 par la Commission. Il couvre plusieurs textes législatifs de base qui forment l'ossature d'un cadre réglementaire européen pour le secteur routier. Les enjeux sont multiples : cabotage, temps de repos, contrôle, etc. L'issue des négociations sur ce paquet aura des effets sur le secteur routier au moins pour les vingt prochaines années.

Ce texte, qui traite plusieurs aspects, comporte en particulier un volet « marché et social ». Le transport routier de marchandises est à la fois soumis à la liberté de circulation et d'établissement, et à des règles spécifiques communes d'exercice – établissement stable, conditions d'honorabilité, capacité financière, capacité professionnelle. Les lacunes dans les contrôles ont conduit à de trop nombreux abus, notamment celle des sociétés dites « boîtes aux lettres ». La Commission a donc souhaité durcir les deux critères relatifs à l'établissement et à l'honorabilité.

Les grandes lignes de la position française sont issues du travail effectué lors de la précédente législature. Le secrétaire d'État chargé des transports, M. Alain Vidalies, avait œuvré pour constituer à l'échelle européenne une coalition des pays favorables à la régulation : l'Alliance du routier. Les positions de la Commission mettent en exergue, pour le détachement comme pour le cabotage, la nécessité de lutter contre toute libéralisation accrue d'un secteur déjà sous forte tension. C'est une bonne chose !

J'insiste sur ces deux dimensions : l'harmonisation des règles, et le caractère contraignant de leur application. Les règles doivent s'appliquer dès le premier jour, et il faut renforcer les critères d'établissement.

Le paquet Mobilité révisé également la directive Eurovignette. Cette révision va dans le sens d'une application plus stricte des principes « utilisateur-payeur » et « pollueur-payeur ». Elle vise à les étendre à tous les véhicules à quatre roues et à supprimer la possibilité de choix entre un système de tarification à la distance, par péage, ou à la durée, par l'acquittement d'une vignette, en privilégiant la distance. Elle permet aussi aux États membres de supprimer les taxes sur les véhicules, et de flécher les nouvelles recettes vers les infrastructures de transport.

Ce débat est d'actualité, alors que le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures comporte dans son chapitre 4, dédié au financement, un appel à la redéfinition d'un accord entre maîtres d'ouvrage et usagers, pour financer les infrastructures.

L'échec de l'écotaxe a posé plusieurs questions relatives à l'acceptabilité des dispositifs de financement des infrastructures, et aux modalités de conception des dispositifs de financement des infrastructures.

Il faut aujourd'hui une tarification à la distance, obligatoire, élargie et homogène, dans un délai plus rapide, comme le souhaite la rapporteure du Parlement européen sur le

sujet, Mme Christine Revault d'Allonnes-Bonnefoy. Nous avons déposé des amendements en ce sens.

M. Loïc Prud'homme. Vous ne serez pas surpris que je ne partage pas totalement les positions exposées jusqu'à maintenant, mis à part celle de notre collègue membre du groupe Nouvelle Gauche, qui vient de s'exprimer.

Une nouvelle fois, nous sommes confrontés à la philosophie générale de l'Union européenne, qui consiste à tenter d'amender les choses à la marge du paradigme fondateur de la libre concurrence prétendument non faussée. Il suffit de s'intéresser à la problématique des travailleurs détachés pour constater que l'on ne nous propose qu'un habillage, car le *dumping* se poursuit, qu'il soit social ou environnemental. Finalement, c'est *business as usual*, comme vous dites !

Nous continuons aussi notre chemin avec une Commission qui tourne le dos à l'Accord de Paris en proposant des objectifs de réduction de CO₂ bien trop faibles, qui viennent bien trop tard. De nombreuses associations ont relevé cet effet délétère.

Si les émissions de gaz à effet de serre dans l'Union européenne ont globalement diminué de 23 % entre 1990 et 2016, celles du secteur des transports sont en hausse de 20 % pour la même période. Il est clair que le secteur routier pose un problème de cohérence et que, par exemple, les mesurètes que vous proposez ne permettront en aucun cas au fret ferroviaire de redevenir compétitif.

La Commission européenne ne parle jamais des « externalités négatives » des transports routiers. Chaque année, sur notre territoire, ils nous coûtent 101 milliards d'euros en pollution de l'air. Ils ont aussi un coût social considérable avec 48 000 morts sur nos routes. Ces dimensions sont occultées pour satisfaire aux principes de la concurrence libre et non faussée et permettre le déménagement du monde d'un bout à l'autre de l'Europe et de la planète.

Tout cela ne me semble pas aller dans le sens d'une amélioration des conditions de travail ni d'une harmonisation sociale et environnementale qui est pourtant un impératif majeur dans la période actuelle.

M. le rapporteur. Je commencerai par répondre au dernier orateur. Monsieur Prud'homme, je suis étonné que vous ne partagiez pas les positions exprimées par votre collègue du groupe La France insoumise, le 8 février dernier, lors de la réunion de la commission des affaires européennes de l'Assemblée. *A priori*, il y a quelques dissonances au sein de votre groupe !

Je ne partage évidemment pas vos positions. Aujourd'hui, s'applique un principe de libre circulation des biens et des personnes. Le seul moyen d'y renoncer serait de sortir de l'Europe. Peut-être s'agit-il de votre projet ; en tout cas, ce n'est pas le mien ! Dès lors, nous allons tenter de réguler cette concurrence : c'est notre objectif. Si vous souhaitez le faire avec nous, vous feriez mieux de soutenir la proposition de résolution européenne que nous examinons.

S'agissant des objectifs en matière de CO₂, je suis tout à fait d'accord avec vous. Je tiens seulement à rappeler que le paquet Mobilité I se décline en trois volets : « économique et social », « simplification et numérisation des procédures et des contrôles », et « tarification

des infrastructures ». Toutes les questions environnementales sont abordées dans un paquet Mobilité II, c'est-à-dire dans un autre texte, ce qui explique que je n'en ai pas beaucoup parlé.

Vous citez les externalités négatives. Je vous invite à lire le texte de notre proposition de résolution européenne : vous constaterez qu'elles sont prises en compte, en particulier pour construire le dispositif « Eurovignette » de tarification des infrastructures.

Mme Abba m'a interrogé concernant les moyens de contrôler le cabotage. Ils sont doubles.

Il y a tout d'abord le tachygraphe intelligent – dont nous souhaitons la mise en place le plus rapidement possible. Nos homologues des pays du bloc de Visegrád considèrent qu'un accord a déjà été trouvé pour 2034 et qu'on ne doit pas revenir dessus. Cela étant, cette date est très éloignée et il est possible de faire du rétrofit sur les chronotachygraphes des pays de l'Est où le parc de véhicules est plus vieillissant. Le coût d'installation d'un tachygraphe intelligent étant relativement faible – de 700 à 800 euros –, nous essayons de faire en sorte que ce dispositif soit déployé au plus vite. La date de 2023 me semblerait la bonne.

Il y a ensuite l'*e-CMR* – qui est déjà en train d'être testé entre la France et l'Espagne et qui fonctionne bien. Le déploiement de ce système est souhaité au niveau européen mais il fait aussi consensus au sein des États membres. Les Roumains se disent ainsi prêts à l'utiliser mais souhaiteraient que les Français les accompagnent dans son déploiement.

Ainsi, les négociations en cours vont globalement dans le bon sens. Ayant assisté à des contrôles à Paris, j'ai pu constater que le tachygraphe intelligent allait induire une évolution importante : il va nous permettre de savoir en temps réel si un camion est ou non en infraction.

J'ai été interrogé concernant l'efficacité des contrôles : si on arrive à mieux cibler ces derniers, grâce au chronotachygraphe intelligent, sur des véhicules potentiellement en infraction, ce sera déjà une avancée. D'une part, parce qu'un contrôle prend du temps – à peu près une heure et demie pour un poids lourd – et d'autre part, parce qu'il nécessite du personnel et représente donc des coûts.

Vous avez été plusieurs à souligner la nécessité de mieux encadrer l'usage des véhicules utilitaires légers. On a la volonté de durcir les règles de concurrence applicables aux différents acteurs du marché dans le cadre du paquet Mobilité mais si l'on n'applique pas ces règles aux VUL, leur nombre risque d'exploser. Théoriquement, ces véhicules ne sont pas du tout compétitifs mais un tel flou réglementaire les entoure, notamment en matière de temps de conduite – certains chauffeurs roulant en surcharge et jusqu'à 90 heures par semaine sans que les forces de l'ordre aient les moyens de les contrôler – qu'ils finissent par devenir compétitifs. La multiplication des VUL aurait des effets très négatifs sur les plans environnemental et social – certains chauffeurs dormant dans leur capucine, juste au-dessus de leur cabine, sans chauffage, et prenant leur douche avec des jerricanes à l'arrière de leur camion. On ne peut plus accepter de telles conditions de travail en 2018.

M. Bouillon a évoqué la possibilité d'instituer une eurovignette dont la tarification serait fondée sur un calcul de la distance parcourue. Je préfère pour ma part qu'on laisse aux États membres la liberté de choisir entre une tarification à la distance et une tarification à la durée. Le dispositif « Eurovignette » déjà en place n'est d'ailleurs guère un succès, étant jugé insuffisamment flexible.

M. Thierry Michels. Monsieur le rapporteur, vous soulignez dans votre rapport que la contribution du secteur des transports aux émissions de gaz à effet de serre a augmenté de 16 % entre 1990 et 2015. Parmi les différents modes, le transport routier est le premier contributeur à ces émissions. Si cette évolution est liée à l'augmentation de la demande de transport, elle reflète également le besoin de renforcer les politiques de mobilité durable dans l'Union européenne et dans les États membres au regard des objectifs climatiques. Je me félicite donc que le paquet Mobilité présenté par la Commission européenne comporte des dispositions fortes en faveur du climat. Il est notamment positif de renforcer l'application du principe pollueur-payeur en intégrant davantage les externalités négatives dans le calcul de la tarification de l'usage des infrastructures routières. Nous avons tous en mémoire les fortes résistances qu'a suscitées le projet d'écotaxe en France alors même qu'en Allemagne, un tel dispositif existe et est accepté. Comment surmonter les principales différences entre les États pour converger vers des mesures ambitieuses en faveur du transport durable ?

M. Jean-Yves Bony. Monsieur le rapporteur, votre proposition de résolution semble faire la quasi-unanimité mais la voix de la France sera difficile à faire entendre. Un certain consensus se dégage néanmoins en faveur de la lutte contre les entreprises « boîtes aux lettres ». Comment comptez-vous faire pour lutter contre ces sociétés créées pour contourner les normes européennes ? Quels sont les critères restrictifs et les moyens mis en œuvre pour renforcer ces contrôles ?

Mme Zivka Park. Ma question portera également sur les « boîtes aux lettres », ces sociétés qui ont recours à des travailleurs détachés pour contourner les règles sociales et le droit du travail. Le transport routier est un exemple de secteur faisant l'objet d'un *dumping* social au sein de l'Union européenne. Pensez-vous que la proposition de la Commission européenne de durcissement des conditions d'établissement d'une entreprise de transport dans un État membre soit plus efficace pour lutter contre la concurrence déloyale qui sévit dans ce secteur qu'un alignement des conditions de travail des travailleurs détachés sur celles des travailleurs locaux qui, jusqu'à présent, a été combattu, notamment par les pays de l'Est ?

M. Martial Saddier. L'Union européenne vient de lancer une quinzaine de précontentieux contre plusieurs États membres concernant les NOx et les particules fines PM₁₀. Nous serions donc bien inspirés de faire en sorte, d'ici à la séance publique, que cette proposition de résolution européenne prenne en compte l'ensemble des enjeux de la qualité de l'air et non seulement le CO₂ et le réchauffement climatique.

D'autre part, je voudrais soutenir votre proposition consistant à avancer à 2023 la date-butoir d'installation du tachygraphe intelligent. Étant député de la Haute-Savoie et donc du tunnel du Mont-Blanc, je peux vous dire que les poids lourds les plus anciens, qui ne sont pas équipés d'un tachygraphe automatique, sont les plus dangereux – ce sont même quelquefois des bombes roulantes – et les plus polluants.

M. Benoit Simian. La Commission européenne entend faire évoluer le dispositif européen de tarification de certains axes routiers afin de permettre aux États membres d'atteindre les objectifs climatiques de l'Accord de Paris. Monsieur le rapporteur, vous partagez l'ambition de la Commission en la matière mais vous estimez qu'il faut veiller à prendre en compte la diversité des États membres, ce dont je me réjouis. Les Espagnols ont récemment mis en place une écotaxe au Pays basque espagnol qui a été acceptée sans heurt. Que pensez-vous de la mise en place d'une redevance kilométrique régionalisée en France qui pourrait notamment servir à financer les grands projets d'infrastructure – comme le Grand

projet ferroviaire du sud-ouest (GPSO) – afin de faire plus de fret ferroviaire vers l’Espagne, ou à financer plus de transports quotidiens, notamment sur nos lignes régionales ?

M. Vincent Descoeur. Je salue vos propositions de bon sens et de nature à lutter contre la dérégulation de ce secteur, qui passe notamment par le cabotage et le recours aux véhicules utilitaires légers. J’ai bien entendu vos propos sur le tachygraphe intelligent. Ma question rejoint celle qu’a posée Martial Saddier sur le calendrier de mise en place du tachygraphe intelligent qui, de toute évidence, ne peut être celui qui avait été initialement annoncé. Je m’interroge aussi sur les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour s’assurer demain du strict respect de ces dispositions.

M. Adrien Morenas. Au cœur du dispositif du paquet Mobilité relatif aux péages et aux droits d’usage, il est préconisé de rendre obligatoire la modulation de redevances d’infrastructures en fonction des émissions de CO₂ sur les poids lourds à partir de 2021 et en fonction des émissions de CO₂ et des normes EURO pour les véhicules légers. Vous avez, en tant que rapporteur, jugé pertinent le nouveau dispositif proposé et je vous rejoins volontiers dans votre analyse. Cependant, il faut que les sociétés concessionnaires d’autoroutes remplissent leur part du marché. La Commissaire européenne chargée des transports, Mme Violeta Bulc, voudrait leur imposer le recours à un système de télépéages européen unifié. Ce changement aurait un coût que les autoroutes seraient tentées, j’imagine, de répercuter sur leurs clients usagers. N’oublions pas qu’un nombre conséquent de nos concitoyens ne peuvent pas opter pour une mobilité moins carbonée. Pour des raisons financières, il serait bon de leur éviter une potentielle double peine, vécue comme de l’écologie punitive. Quelles seraient d’après vous les solutions à prévoir afin d’éviter aux Français de subir financièrement ce changement salutaire pour notre planète ?

M. Jean-Pierre Vigier. Cette proposition de résolution européenne, si elle va dans le bon sens, ne va pas assez loin s’agissant du cabotage réalisé par les transporteurs routiers qui viennent notamment des pays de l’Est. Il aurait fallu appliquer des mesures plus restrictives en ce domaine. Il convient de limiter au maximum ce cabotage et d’augmenter le plus possible la période de carence entre deux cabotages. Le cabotage n’est en effet rien d’autre qu’une forme de concurrence déloyale vis-à-vis des transporteurs routiers français. Il ne faut pas oublier que ce sont ces derniers qui créent de l’emploi en France et qui font vivre nos familles. Le précédent Gouvernement voulait mettre en place une écotaxe applicable à l’ensemble des transporteurs routiers. Cette écotaxe ne pourrait-elle pas s’appliquer au cabotage réalisé par ces transporteurs routiers venant des pays de l’Est afin d’éviter cette concurrence totalement déloyale ?

M. le rapporteur. Plusieurs questions m’ont été posées quant à la possibilité d’instaurer une nouvelle écotaxe. Cette solution n’est pas dans les objectifs de la Commission européenne. Il s’agit bien dans ce paquet Mobilité de tarification des infrastructures et nous souhaitons garder une certaine souplesse à ce texte. Rappelons-nous le contexte dans lequel avait été instituée l’écotaxe en France. Tout d’abord, la prise de décision politique a été très longue puisque l’idée a été lancée en 2007. En 2011, le dispositif était prêt mais les élections approchant, sa mise en application a été repoussée. Par la suite, l’action des « bonnets rouges » couplée à un certain manque de courage ont fait que nous sommes probablement passés à côté de l’occasion d’avoir une tarification des infrastructures et de faire en sorte que l’ensemble des utilisateurs de la route et des pollueurs soit soumis à une mesure incitative. Aujourd’hui, le contexte est différent. La nécessité de dégager des moyens pour financer nos infrastructures est davantage prise en compte. Nos transporteurs prennent quant à eux davantage en considération la nécessité d’avoir un parc de véhicules plus vert et plus

moderne, ce qui implique le passage de ces derniers au gaz naturel pour véhicule (GNV) et au bio-GNV – solution que beaucoup retiennent tant elle est pragmatique.

Vous m’avez interrogé concernant les sociétés « boîtes aux lettres » et le durcissement de leurs conditions d’établissement. L’une des mesures que je soutiens consiste à obliger toute société de transport à avoir un parking d’un volume correspondant au nombre de véhicules qu’elle est censée détenir. On constate en effet que des personnes seules se lancent depuis leur domicile dans une forme de courtage pour aider au détachement.

Monsieur Saddier, je partage tout à fait votre position concernant les PM₁₀ et les NOx. Nous réfléchissons à la rédaction d’un amendement en vue de la séance publique.

Monsieur Simian, selon moi, une écotaxe doit, comme son nom l’indique, avoir une visée avant tout incitative sur le plan environnemental et non pas pour objectif premier de financer des infrastructures. En outre, elle doit prendre en compte les émissions non seulement de CO₂ mais aussi de particules fines. Surtout, laissons déjà l’Union européenne nous offrir la possibilité de faire nos choix et discutons de ces derniers au sein de notre assemblée. Des Assises de la mobilité ont eu lieu. Un projet de loi d’orientation des mobilités sera en outre examiné par notre commission d’ici à quelques semaines. Nous aurons donc l’occasion de discuter de la régionalisation ou pas de notre dispositif ainsi que du niveau auquel on souhaite placer les autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

S’agissant du tachygraphe intelligent, le respect de la réglementation suppose effectivement un renforcement des contrôles. Cela étant, les tachygraphes doivent être contrôlés tous les un ou deux ans, ce qui peut aussi donner l’occasion de repérer les véhicules qui ne seraient plus aux normes. Au bout d’un certain temps, les transporteurs seront automatiquement équipés de ces tachygraphes intelligents, lorsqu’ils acquerront des véhicules neufs.

La commission en vient à l’examen de la proposition de résolution.

Article unique

La commission est saisie de l’amendement CD1 de M. Christophe Bouillon.

M. Christophe Bouillon. Cet amendement vise à soutenir l’approche promue par la rapporteure du Parlement européen, Mme Christine Revault D’Allonnes Bonnefoy, qui procède à l’élargissement de la taxation aux véhicules concernés ainsi qu’aux réseaux concernés et consacre l’obligation et non plus la faculté de remplacer le système de vignette par une tarification fondée sur la distance parcourue. En effet, seule une tarification de ce type permet de tenir réellement compte des émissions de gaz à effet de serre et autres polluants de chaque véhicule. La rapporteure du Parlement européen souhaite ainsi, ni plus ni moins, être fidèle aux objectifs fixés par le Livre blanc européen sur les transports.

M. le rapporteur. Votre exposé des motifs fait référence aux positions de la rapporteure du Parlement européen, à une taxation des deux-roues et aux systèmes de péage. Or, il n'est fait mention dans le dispositif de votre amendement ni des deux-roues ni des péages. Vous proposez que la taxe à l'essieu et ses équivalents dans les autres États soient imposés de manière uniforme dans l'ensemble de l'Union européenne mais il n'appartient pas à cette dernière d'uniformiser l'impôt. La compétence des États doit être respectée.

Deux éléments doivent être pris en considération.

Il convient tout d'abord d'être pragmatique et de prendre en compte l'acceptabilité du système non seulement par les États membres mais aussi par les utilisateurs. Je suis favorable à l'extension du champ des véhicules concernés pour prendre en compte tous les véhicules ayant un impact significatif sur les infrastructures routières et sur la pollution de l'air. En revanche, le problème de cette tarification kilométrique est que l'article 7, alinéa 2, de la directive Eurovignette interdit aux États d'imposer cumulativement des péages et des droits d'usage pour une catégorie de véhicule donnée, pour l'utilisation d'un même tronçon de route, à l'exception du franchissement de ponts, de tunnels et de cols. Ces dispositions rendraient problématique, juridiquement, l'introduction de l'écotaxe poids lourds sur les autoroutes à péages.

Surtout, notre principale divergence concerne l'interdiction d'une tarification à la durée au bénéfice d'une tarification à la distance. Lorsqu'on met en place un dispositif légal, on doit prendre en compte les mesures qui ont été prises auparavant, l'effet qu'elles ont produit, l'opinion de nos concitoyens à leur sujet et vérifier si l'objectif encouru a été atteint. Le constat est clair. En 2017, la moitié des États membres soit ne disposait d'aucun système de tarification des infrastructures pour les poids lourds – c'était le cas de Chypre, de l'Estonie, de la Finlande et de Malte – soit avait un système de vignette fondée sur le temps – c'était le cas dans neuf États. Depuis 2011, très peu de pays ont fait le choix de faire payer la pollution, qu'elle soit sonore ou atmosphérique. Seules l'Autriche et l'Allemagne ont utilisé cette possibilité. La Commission européenne a elle-même reconnu que si aussi peu d'États membres avaient fait ce choix, c'est que les conditions prévues étaient trop complexes et trop rigides. Or, vous proposez de les rigidifier encore davantage en imposant un système unique, kilométrique. Cela ne me semble pas pertinent. Avis défavorable.

M. Christophe Bouillon. Je maintiens mon amendement. Ce qui compte, c'est d'être efficace en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. Démonstration a été faite – vous ne le contestez pas – que ce système de péage à la distance est le plus efficace en la matière. On ne tiendra pas les objectifs de lutte contre le changement climatique à l'échelle de l'Europe si on ne recourt pas aux moyens appropriés.

La commission rejette l'amendement CD1.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CD6, CD4 et CD5 du rapporteur.

Ensuite, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette successivement les amendements CD2 et CD3 de M. Christophe Bouillon.

Enfin, elle adopte l'article unique, modifié.

La commission adopte la proposition de résolution européenne ainsi modifiée.



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a ensuite examiné la proposition de résolution européenne de M. Thierry Michels sur la transition énergétique dans l'Union européenne (n° 597) (*M. Thierry Michels, rapporteur*).

Mme Barbara Pompili, Présidente. Nous en venons maintenant à l'examen de la proposition de résolution européenne de M. Thierry Michels sur la transition énergétique dans l'Union européenne. Celle-ci a été adoptée le 25 janvier dernier par la commission des affaires européennes qui appelle de ses vœux un relèvement du niveau des ambitions européennes en proposant de nouveaux objectifs en matière de réduction des gaz à effet de serre, d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments ou encore de recours aux énergies renouvelables. Notre commission a nommé lors de sa réunion du 14 février M. Thierry Michels comme rapporteur. À l'issue du délai de dépôt, le secrétariat de la commission a enregistré six amendements.

M. Thierry Michels, rapporteur. Le 25 janvier dernier, j'ai présenté devant la commission des affaires européennes le rapport d'information sur « la transition énergétique au sein de l'Union européenne » qu'elle m'avait confié en juillet 2017. Le rapport d'information, ainsi que la proposition de résolution européenne qui y était jointe, ont été adoptés à l'unanimité. Votre commission ayant été saisie au fond pour l'examen de la proposition de résolution européenne, je suis heureux d'être devant vous aujourd'hui pour vous présenter ce texte. Avant de présenter les principaux points de la proposition de résolution européenne sur laquelle vous aurez à vous prononcer, je reviendrai brièvement sur les conclusions du rapport d'information qui la sous-tendent.

J'évoquerai tout d'abord l'urgence climatique. La somme des contributions nationales nous place sur une trajectoire d'augmentation des températures comprise entre 2,7 °C et 3,2 °C, soit clairement en deçà de l'objectif de 2 °C fixé par l'Accord de Paris. Les pays doivent donc relever leur niveau d'ambition pour se mettre en conformité avec cet accord, à commencer par ceux de l'Union européenne qui se doivent d'être exemplaires.

Le moment pour ce faire est opportun en raison de l'agenda législatif européen. Plusieurs textes sont en effet en cours de révision concernant le système de quotas d'émission mais aussi concernant ce qui n'est pas couvert par ce système et enfin, s'agissant du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » et du paquet « Mobilité » dont il vient d'être question. Il est important que le Parlement français se prononce sur les propositions de révision en cours afin d'indiquer clairement sa volonté de rehausser le niveau d'ambition des textes européens.

Les mesures proposées, si elles sont globalement positives, ne sont pas exemptes de défauts. Le foisonnement des textes brouille la cohérence d'ensemble. Le niveau de détail est incompatible avec la marge de manœuvre dont devraient bénéficier les États membres. La technicité du vocabulaire employé relève de l'expertise. Les objectifs, trop nombreux, interfèrent entre eux, voire, se neutralisent. Vous le voyez, les marges de progression ne manquent pas.

Le rapport rassemble des préconisations destinées à amplifier et à accélérer la transition énergétique de l'Union européenne : rehausser les objectifs européens pour les rendre compatibles avec l'Accord de Paris ; s'attaquer résolument à l'éradication du charbon en établissant un prix plancher du carbone et en augmentant l'aide à la reconversion des zones charbonnières ; instaurer un cadre propice à l'innovation afin de permettre, notamment, l'émergence d'un « Airbus de la batterie » ; enfin, assurer un financement à la hauteur des enjeux.

Je souhaiterais insister sur une préconisation qui me semble cruciale. Les Européens sont majoritairement très favorables à la transition énergétique. C'est une thématique qui peut tout à fait réenchanter le projet européen, à condition de prendre en compte les attentes citoyennes. C'est la raison pour laquelle ce thème devrait être au cœur des consultations citoyennes qui seront lancées dans quelques semaines.

Après ce premier aperçu de la situation, je vous propose d'approfondir les principaux points figurant dans la proposition de résolution européenne.

L'Union européenne a pour objectif de réduire de 40 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030. Nous proposons de retenir un nouvel objectif européen très ambitieux de 95 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050. Nous n'avons fait qu'une toute petite partie du chemin. Atteindre cet objectif en 2050 suppose une transformation fondamentale de notre façon de vivre, de consommer et d'utiliser l'énergie, quels que soient les transports. Nous le devons à nos enfants, à nos petits-enfants et aux habitants de cette planète.

Comment y parvenir ? Aujourd'hui, le prix plancher du carbone dans l'Union européenne est fixé à 6 à 7 euros la tonne. Malgré les propositions de révision des systèmes de quotas d'émissions qui sont faites, les acteurs s'accordent à dire qu'on ne pourra pas faire émerger un prix du carbone suffisamment incitatif pour modifier les choix économiques. Si on veut privilégier le gaz, il faut porter le prix de la tonne de carbone à 30 euros. C'est le sens des propositions du Président de la République. L'objectif est de pouvoir éradiquer le charbon.

J'en viens aux objectifs en matière d'énergies renouvelables. Il y a entre les différents pays de l'Union européenne des disparités très fortes. Certains pays sont très vertueux, tels que la Suède ou la Lettonie. La France, elle, n'est pas en avance au regard de ces objectifs. Néanmoins, l'Union européenne sera globalement en mesure d'atteindre son objectif de 20 % d'énergies renouvelables en 2020. Si on veut avancer, il faut aller plus loin. La Commission européenne propose donc de fixer un seuil de 27 % pour 2030. Nous pensons, nous, qu'il faut faire encore davantage en fixant un objectif contraignant de 35 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie d'ici à 2030. Nous proposons d'assortir cet objectif global d'objectifs nationaux contraignants afin d'assurer une mise en œuvre collective et solidaire.

Nous proposons également des objectifs plus ambitieux en matière de réduction des émissions dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émissions (ETS) et en matière d'efficacité énergétique.

Nous avons déjà évoqué le secteur du transport lorsque nous avons examiné le rapport de Damien Pichereau. On constate que seulement 5 % des sources d'énergie utilisées sont renouvelables dans le secteur des transports. Nous proposons de porter ce chiffre à 15 %, ce qui suppose de faire des efforts supplémentaires mais qui représente aussi de nouvelles opportunités.

Ces changements peuvent susciter des préoccupations quant à l'évolution du coût de l'énergie. Ce coût risque en effet d'augmenter dans la mesure où les énergies renouvelables coûtent plus cher à produire. Dès lors, comment accompagner les consommateurs face à cette évolution ? En France, on est très attaché aux tarifs réglementés de l'électricité et du gaz. Dans la proposition de résolution, nous militons donc en faveur de la mise en œuvre de périodes transitoires et de garanties pour les consommateurs de manière à permettre à nos concitoyens les plus modestes d'accepter cette transition, sachant qu'il faudra bien accepter des changements dans notre façon de consommer.

La transition énergétique a aussi, fort heureusement, des aspects plus enthousiasmants, et doit être vue comme un objectif ambitieux que nous atteindrons en actionnant trois leviers principaux.

Le premier consiste à soutenir l'innovation, car l'accélération de la transition énergétique ne sera possible que grâce au développement de certaines technologies.

Le deuxième levier est celui des financements mis en œuvre en vue de favoriser la transition. Actuellement, les financements européens dédiés à la transition énergétique représentent au total 7 milliards d'euros par an, ce qui est nettement insuffisant. L'Union européenne doit investir davantage dans les secteurs stratégiques comme l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les infrastructures électriques et la recherche. Nous saluons à cet égard les engagements pris lors du *One Planet Summit* en décembre dernier, mais appelons à poursuivre sur cette trajectoire positive.

Enfin, le troisième levier consiste à renforcer la solidarité entre pays européens. Il s'agit là d'un aspect essentiel, car les pays les moins riches sont aussi ceux qui utilisent le plus le charbon – je pense notamment à la Pologne et à la Bulgarie. Il va falloir aider financièrement ces pays à mettre en place leur transition énergétique.

Pour ce qui est des opportunités offertes par la transition énergétique, celle-ci ouvre la perspective d'une économie dynamique, innovante, compétitive et durable. Vous trouverez en annexe des documents portant sur ces bénéfices économiques. Selon la Commission européenne, l'initiative « Une énergie propre pour tous les Européens » représente un potentiel de création nette de 900 000 emplois à l'horizon de dix ans et de 177 milliards d'euros d'investissements par an. Comme vous le voyez, l'Union européenne peut faciliter les investissements, mais la société civile et l'industrie investissent déjà beaucoup dans la transition énergétique.

Les bénéfices les plus importants en termes d'emplois créés sont à attendre dans la construction, le secteur manufacturier à haute valeur ajoutée et les services. Il s'agit majoritairement d'emplois qualifiés et non délocalisables, qui favorisent notre compétitivité.

Afin de tirer pleinement profit de ce potentiel, il est nécessaire de s'assurer qu'une main-d'œuvre formée aux compétences requises soit à disposition des entreprises. En même temps, les travailleurs affectés par l'arrêt des centrales à charbon, par exemple, doivent être soutenus dans leurs projets de reconversion professionnelle par des aides nationales ou européennes finançant des formations et le coût de la relocalisation, comme il en existe en Allemagne. C'est pourquoi nous saluons le lancement d'un fonds de reconversion de la Commission européenne pour les régions intensives en charbon, annoncé lors du *One Planet Summit*.

L'évolution du système énergétique détermine la nature des emplois créés. Il faut donc s'appuyer sur la programmation pluriannuelle de l'énergie pour anticiper les besoins futurs et travailler avec les régions, les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), les organismes de formation et tous les acteurs concernés pour favoriser le développement des compétences valorisées par l'économie décarbonée. La transition énergétique constituera donc un enjeu essentiel de la prochaine réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage : nous devons réussir à faire en sorte que la transition énergétique bénéficie à tous, en France et en Europe.

En conclusion, en tant que Français et en tant qu'Européens, nous devons nous montrer à la hauteur du défi climatique. Pour cela, il nous faut commencer par accélérer la transition et rehausser le niveau des ambitions de l'Union et des États membres. Si le cadre législatif européen est favorable à cette évolution, des efforts supplémentaires sont nécessaires en France afin d'être en phase avec les objectifs définis dans le cadre de l'accord de Paris. Il existe des marges d'amélioration pour relever le niveau d'ambition et compléter le cadre existant, notamment par une trajectoire de long terme. Nous soutenons les efforts du Gouvernement pour porter un haut niveau d'ambition dans les négociations en cours.

Voyons cette transition fondamentale de nos modes de vie comme quelque chose que nous devons à la planète, à nos enfants et petits-enfants. Elle va affecter significativement nos modes de vie et de consommation, d'où l'importance qu'elle soit solidaire, accompagnée et bénéfique à tous, et qu'elle favorise l'appropriation par les citoyens, notamment lors des consultations citoyennes à venir. C'est là un levier essentiel pour nous permettre d'aller de l'avant.

Madame la présidente, chers collègues, je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour nos nombreux échanges et pour votre rapport très complet sur une proposition de résolution que le groupe La République en Marche soutiendra évidemment. Au sujet du sous-objectif de 15 % d'énergies renouvelables dans le secteur des transports, ne craignez-vous pas qu'il favorise l'utilisation d'agrocarburants dont l'impact environnemental est contestable, tant sur le plan du bilan carbone que sur la concurrence d'usage des sols ?

Par ailleurs, ne vaudrait-il pas mieux renommer cet objectif de 15 % en le désignant par le vocable « énergie propre » ou « zéro émission », afin d'impliquer pleinement les filières hydrogène ou électrique, qui deviennent matures dans le secteur des transports collectifs, mais aussi dans celui des véhicules personnels ?

M. Jean-Marie Sermier. Monsieur le rapporteur, je veux tout d'abord vous féliciter pour vos travaux. Une réforme du système des quotas s'imposait, notamment à cause de l'accumulation des excédents de quotas carbone dans l'Union européenne. La constitution

d'une réserve de stabilité du marché pour ce système d'échange de quotas d'émission permettra de rendre ce système plus résilient face à un déséquilibre entre l'offre et la demande de quotas. Je rappelle que nous avons pu traiter le problème parce qu'il y avait une certaine baisse du développement économique, mais qu'en cas de reprise économique forte de l'Union européenne, nous serions vraiment en difficulté.

Sur les règles de partage de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre appliquées aux secteurs non couverts par le système européen d'échange de quotas d'émission, la proposition de résolution européenne « *souhaite la fixation d'une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 35 % dans les secteurs non couverts par le système européen d'échange de quotas d'émission pour la période 2021-2030* » ; le fait de passer de 30 % à 35 % correspond à une baisse supplémentaire de 171 millions de tonnes de gaz carbonique. Je regrette qu'il ne soit pas fait mention de l'agriculture, qui joue un rôle essentiel dans la lutte contre le changement climatique, en préservant par exemple les prairies vertes : à mon sens, c'est un élément qu'il faudra prendre en compte.

Pour ce qui est de la révision de la directive visant à amplifier l'impact de l'efficacité énergétique dans la transition, nous pensons que l'augmentation proposée n'est pas réaliste, du moins pour ce qui concerne la part de la France, car nous sommes bien loin des objectifs de rénovation énergétique du bâtiment que cette directive a fixés. Par ailleurs, l'objectif de 30 % d'ici 2030, fixé en 2017, était déjà en progression par rapport au premier objectif de 27 % fixé en 2014. Ce qui nous inquiète, c'est de constater que l'on reporte toujours les choses : on commence par se fixer un objectif extrêmement important et pendant tout le reste de la durée du mandat, on le baisse légèrement, en faisant porter l'effort essentiel sur une période ultérieure – quand nous ne serons plus là. Invoquer l'aspect intergénérationnel est une chose, mais nous ne pouvons pas laisser aux générations qui nous suivent la totalité de l'effort à accomplir !

Dans l'ensemble, nous estimons que cette proposition de résolution met l'accent sur des points positifs qui sont à saluer, notamment en matière de performance énergétique des bâtiments et de production d'énergies renouvelables. Malheureusement, elle le fait sans prendre en compte les moyens pour y arriver, ce qui pose un certain nombre de problèmes : c'est pourquoi le groupe Les Républicains s'abstiendra.

M. Jimmy Pahun. Au nom du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés, je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour l'exposé que vous venez de nous faire, et vous félicite pour la qualité du travail d'explication, de compréhension et parfois même de traduction que vous avez effectué. Nous partageons avec vous un fort attachement à l'Union européenne et nous nous accordons sur l'absolue nécessité d'accélérer la transition verte. Quel meilleur niveau, en effet, pour mener à bien la transition écologique que celui de l'Union européenne ? Seul un effort international, collectif et solidaire permettra d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

L'Union européenne doit être leader de ce mouvement, elle est déjà pionnière dans le domaine environnemental et, comme vous l'avez dit, la transition énergétique est une opportunité économique. Votre proposition de résolution invite notamment à accélérer le développement des énergies renouvelables. J'ai une pensée particulière pour l'éolien en mer, que le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance cherche à favoriser. De même, le domaine des transports attend sa révolution : la France s'y est engagée, le Gouvernement y travaille dans le cadre du futur texte sur les mobilités, mais c'est bien au niveau européen que cela se joue. Des objectifs plus ambitieux doivent être adoptés et une

meilleure gouvernance doit être étudiée. Dans le domaine du transport maritime, par exemple, la Banque européenne d'investissement (BEI) vient d'apporter pour la première fois son soutien à la construction d'un ferry propulsé au gaz naturel liquéfié. Ces financements verts sont une part importante de la solution et, à ce titre, doivent être amplifiés.

Vous identifiez, monsieur le rapporteur, d'autres dimensions de cette solution, notamment la création d'un environnement favorable à l'innovation et à la mise en place de mécanismes de solidarité entre États membres, afin d'aider ceux qui sont le plus en retard ou qui ont des transitions difficiles à mener. Si la transition énergétique recèle d'innombrables opportunités en termes d'emplois et d'investissements, elle ne doit pas laisser sur le côté les acteurs qui, demain, verront leur secteur d'activité disparaître.

En définitive, je vous exprime le soutien du groupe MoDem et apparentés à votre texte qui entend rendre exemplaire l'Union européenne dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris et lui faire jouer le rôle de leader dans la lutte contre le dérèglement climatique. Il est essentiel que l'Assemblée nationale affiche un haut niveau d'ambition en faveur de la transition énergétique et environnementale, en amont des prochaines négociations au niveau européen.

M. Guy Bricout. Je félicite également M. le rapporteur pour son travail. Le groupe UDI, Agir et Indépendants considère que la mise en place d'une politique énergétique européenne est indispensable : il faut que chaque État membre cesse de raisonner comme s'il vivait en autarcie, en particulier en ce qui concerne le mix électrique et la gestion de l'approvisionnement. La philosophie de cette proposition de résolution est pertinente : l'Union européenne doit harmoniser et préciser le plus possible ses objectifs en matière de transition énergétique, sans quoi il y aura des États ambitieux et d'autres à la traîne. Pour ce qui est de la loi relative aux hydrocarbures, par exemple, nous aurions gagné à adopter une approche européenne plutôt qu'à fixer par la loi la date de 2040.

Les objectifs européens sont importants et doivent empêcher aussi bien les surtranspositions que la révision à la baisse des ambitions. L'approche du Président de la République, notamment celle qu'il a soutenue lors du sommet du 12 décembre dernier, est plutôt rassurante : sur un certain nombre de points, il a en effet indiqué travailler au niveau européen. L'instauration d'un prix du carbone minimum significatif, que vous mentionnez dans votre proposition de résolution, en est un bon exemple.

Pour le reste, ce texte appelle l'Union européenne à aller plus loin sur les objectifs fixés pour 2030. Au rythme actuel, les engagements des États membres pris lors de la COP21 ne permettraient pas de limiter le réchauffement à 2 degrés centigrades : c'est sans doute ce qui a motivé votre souhait de fixer des objectifs plus contraignants. Cependant, il faut déjà s'assurer que les objectifs prévus soient tenus. Comme vous l'avez indiqué dans votre rapport en commission des affaires européennes, les ministres de l'énergie se sont déjà accordés en décembre dernier sur un mécanisme qui permettrait à la Commission européenne de demander aux États membres de rehausser leur ambition si les contributions présentées en 2020 ne permettaient pas d'atteindre collectivement l'objectif européen de 2030.

Par ailleurs, certaines propositions faites lors de ce Conseil européen, mais aussi dans le cadre du volet 2 du paquet Mobilité, tendent plutôt à fixer des objectifs intermédiaires pour s'assurer du respect de la trajectoire. Cette stratégie est plus prudente, et nous semble plus à même d'aboutir à des résultats. Quoi qu'il en soit, j'aimerais savoir si le relèvement des

objectifs au niveau que vous préconisez est sur la table des négociations : avez-vous des indications sur ce point ?

M. Christophe Bouillon. Monsieur le rapporteur, le texte que vous avez défendu avec beaucoup de conviction et de précision appartient à la catégorie des bonnes résolutions. Vous avez rappelé le succès de la COP21 et de l'Accord de Paris ; vous avez rappelé que ce n'était pas un aboutissement, mais plutôt un point de départ ; vous avez rappelé également qu'il était indiqué dans ce texte qu'il fallait être bien plus ambitieux dès lors que l'on faisait le constat que la trajectoire n'était pas suffisante pour atteindre les objectifs fixés dans cet accord. Enfin, vous avez rappelé le rôle majeur que joue la France au sein de l'Europe en termes d'exemplarité. Nous faisons preuve d'exemplarité quand nous évoquons un Plan national Climat qui vise à la neutralité carbone, ou lorsque nous nous dotons d'un certain nombre d'outils à cette fin. Je crois que l'ensemble des mesures que vous préconisez concourt à faire de la France et de l'Europe des leviers essentiels pour atteindre nos objectifs – étant précisé qu'en termes d'émissions de gaz à effet de serre, l'Europe représente bien peu à l'échelle de la planète.

Si je comprends bien que vous n'avez pas eu l'occasion de détailler ce que vous préconisez en termes de mécanismes de quotas en raison de la complexité du sujet, j'estime néanmoins qu'il faut aller un peu plus loin. Par ailleurs, j'aimerais vous entendre sur la question de l'Europe de l'énergie, qui est un point faible – en effet, on peut toujours fixer des objectifs et prendre de bonnes résolutions, mais si l'Europe de l'énergie n'existe pas, nous n'avancons pas. Enfin, le Parlement français a voté récemment une loi mettant fin à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures, qui se veut pionnière en la matière. Pourquoi n'évoquez-vous pas ce levier dans votre proposition de résolution ? À mon sens, le fait de maintenir de l'énergie fossile dans les sous-sols participe largement à atteindre les objectifs que vous évoquez par ailleurs.

M. le rapporteur. Au sujet de la part de 15 % d'énergies renouvelables dans les transports, je suis d'accord avec M. Djebbari pour considérer que l'on devrait plutôt parler d'objectifs en termes d'énergies « zéro émission ». On considère de manière implicite que les énergies renouvelables ne produisent pas de gaz à effet de serre, mais ce serait bien de le préciser.

Vous vous demandez également comment nous pourrions nous assurer que le développement des agrocarburants ne va pas à l'encontre du besoin essentiel que nous avons de nourrir les habitants de cette planète : c'est précisément ce qui justifie l'évolution actuelle vers des agrocarburants de seconde génération, qui ne font pas appel à des produits entrant en concurrence avec l'alimentation humaine.

Comme vous, je retiens le besoin de développer l'innovation dans ce secteur : c'est bien sur ce point qu'il y a le plus de difficultés, puisque l'intensité énergétique du pétrole et du gaz est aujourd'hui bien supérieure à celles que peuvent procurer des batteries électriques, par exemple.

J'ai effectivement décidé de ne pas couvrir la question de l'agriculture, monsieur Sermier. Celle-ci est incluse dans les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et elle fait l'objet d'un texte législatif spécifique relatif à l'absorption et à l'émission des gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres et de la forêt. L'agriculture présente un grand intérêt en raison de ses capacités d'absorption du CO₂ présent dans l'atmosphère, et nous pourrions effectivement réfléchir à un dispositif législatif de nature à optimiser ce qui

peut être fait dans ce domaine – M. Le Foll, qui est présent, avait commencé à y travailler –, mais une telle entreprise est trop spécifique et trop importante pour entrer dans le cadre de la présente proposition de résolution.

Vous vous interrogez également sur l'opportunité d'ajouter des objectifs supplémentaires, alors que l'on peine déjà à atteindre ceux que l'on s'était fixés précédemment. En fait, l'enjeu consiste aussi à réveiller tout le monde en faisant le constat que les choses ne vont pas assez vite, et à doter le Gouvernement français d'arguments de négociation qu'il pourra produire lors des discussions qui se tiendront prochainement au niveau de l'Union européenne. Il pourra en effet faire valoir que le Parlement supporte des ambitions plus élevées, et qu'il serait intéressant de nous doter au niveau européen des moyens nécessaires pour les atteindre. Cela rejoint la question cruciale de la répartition de notre effort dans le budget européen, car la lutte contre le dérèglement climatique se trouve en concurrence avec d'autres budgets européens, notamment celui de la PAC, et il faut donc trouver un équilibre sans tarder – car le jour où toute la planète sera dérégulée, il sera trop tard !

Enfin, pour ce qui est des efforts faits en matière de rénovation énergétique, je veux rappeler que dans le cadre du plan d'investissement, on a prévu 4 milliards d'euros sur le quinquennat afin de favoriser la rénovation – notamment celle des « passoires thermiques », ces logements souvent occupés par nos concitoyens les plus modestes. Il s'agit de trouver des moyens de permettre aux Français concernés de rénover leur logement pour en améliorer la performance énergétique car, si des choses ont déjà été faites dans ce domaine, il est aujourd'hui nécessaire d'aller plus loin.

Monsieur Pahun, vous avez raison de dire que l'Europe ne produit qu'une petite part des gaz à effet de serre au niveau mondial. Cependant, nous nous devons d'être exemplaires, compte tenu de notre niveau de maturité économique, d'innovation et de moyens, qui nous permet justement d'apporter notre contribution : nous ne pouvons décemment pas demander aux pays les plus pauvres de montrer le chemin ! En tout état de cause, nous ne manquons pas de leviers pour favoriser la transition, et nous montrer exemplaires dans ce domaine peut aussi représenter pour nous un atout économique et de compétitivité : en effet, nos technologies pourront être exportées dans le monde entier, ce qui permettra de faciliter la transition énergétique des autres pays.

Monsieur Bricout, vous avez souligné l'importance de travailler au niveau européen, ce qui est effectivement essentiel – dans la mesure du possible, nous devons même nous efforcer de travailler au niveau mondial. Comme je l'ai dit précédemment, les positions que nous soutenons doivent permettre au Gouvernement français de défendre une position encore plus ambitieuse que celle correspondant aux objectifs actuels.

Monsieur Bouillon, vous avez raison de dire que les différents accords ne constituent pas des aboutissements, mais des chemins faisant partie d'un processus. Effectivement, j'aurais pu parler de la loi du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures, puisque tout ce qui est fait pour limiter l'utilisation d'énergies fossiles va dans le bon sens, celui de la lutte contre le réchauffement climatique.

M. Emmanuel Maquet. Si la proposition de résolution qui nous est présentée va dans le bon sens, comme cela a été dit à de multiples reprises, je veux cependant évoquer une chose qui me frappe. Depuis dix ans, on ne cesse d'inscrire dans la loi de nouveaux objectifs – réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030, réduction de la

consommation finale d'électricité de 50 % à l'horizon 2050, réduction des énergies fossiles de 30 % à l'horizon 2030, augmentation de la part des énergies renouvelables à 35 % en 2030, réduction de la part du nucléaire à 50 %, et j'en passe.

Face à cette accumulation, il est à craindre que plus personne ne s'y retrouve, notamment les consommateurs. Surtout, on oublie les autres dimensions essentielles de la transition écologique, à savoir le coût de ce dispositif, mais également l'implication démocratique des citoyens dans les prises de décision – deux aspects essentiels pour la soutenabilité de la politique écologique, à la fois dans le porte-monnaie et dans les esprits des Français. C'est pourquoi je souhaite que nous portions une attention particulière à ces mesures et que nous nous livrions à une réflexion sur leur harmonisation au sein d'une politique globale de transition écologique qu'il conviendra de faire valider par les Français.

M. Jean-Yves Bony. Monsieur le rapporteur, la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte fixe les objectifs à atteindre pour la France en 2030 et en 2050 : il s'agit de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 et de réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012. Selon vous, quels sont les atouts et les faiblesses du système énergétique français face à ce pari ambitieux, voire trop ambitieux ?

M. Vincent Descoeur. Monsieur le rapporteur, je m'interroge sur les objectifs affichés dans ce texte, qu'il s'agisse de l'efficacité énergétique attendue en 2030, portée à 40 %, ou encore de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'Union européenne – le document que vous avez projeté pendant votre intervention illustre, si besoin était, le chemin à parcourir pour y parvenir. La question que je me pose est donc celle du caractère réaliste d'objectifs régulièrement revus à la hausse, sans que l'on se donne jamais les moyens de les atteindre.

M. Stéphane Le Foll. Oui, les surfaces agricoles représentent une excellente solution pour stocker du carbone, et il faut l'écrire dans votre proposition de résolution, Monsieur le rapporteur ! L'initiative « 4 pour 1 000 », lancée lors de la COP21, est portée par la France, et nous devons intégrer la lutte contre le réchauffement climatique dans la PAC de demain.

Pour ce qui est des agrocarburants, si vous ne prenez pas en compte la couverture des sols et ce que j'ai appelé l'agro-écologie dans une loi votée à une large majorité au Parlement, vous ne pouvez pas sortir de l'opposition entre les cultures destinées à l'alimentation et celles destinées à la production d'agrocarburants : avec les techniques de couverture des sols et de rotation continue, cette opposition n'existe plus. Franchement, monsieur le rapporteur, on ne peut pas traiter de la question qui vous intéresse sans mettre ces sujets-là sur la table !

Enfin, je partage ce qui a été dit sur les grands enjeux d'objectifs : n'oubliez jamais que la photosynthèse, mise en œuvre par la filière de la bio-économie – sylviculture et agriculture – représente un enjeu colossal en termes de captation du carbone. Il faut intégrer cet aspect-là dans nos stratégies : quand on a la chance de disposer de la surface agricole et forestière la plus importante d'Europe, il faut en profiter !

M. David Lorion. Depuis 2003, l'Union européenne a produit une législation importante visant à développer l'efficacité énergétique des bâtiments. À partir de 2021, les bâtiments neufs devront tous être neutres en matière de consommation d'énergie – c'est ce

que l'on appelle les bâtiments « à zéro énergie », et certains bâtiments peuvent même être à énergie positive.

Les bâtiments existants présentent des performances énergétiques généralement mauvaises, faute d'avoir été suffisamment rénovés, et sont le premier consommateur d'énergie en Europe, avec 40 % de la consommation finale. Si 75 % des bâtiments sont inefficaces sur le plan énergétique, moins de 1 % d'entre eux sont rénovés à l'heure actuelle. Pouvez-vous nous préciser quelles mesures nous pourrions prendre pour augmenter ce pourcentage ?

Par ailleurs, les régions ultrapériphériques (RUP) ne sont pas du tout évoquées dans votre rapport. Or, en vertu de la réglementation thermique, acoustique et aération (RTAA DOM) appliquée dans ces régions, les bâtiments tertiaires ne font l'objet d'aucune obligation en matière de performance thermique. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

M. Martial Saddier. Monsieur le rapporteur, je fais sur ce texte la même remarque que sur le texte précédent : je regrette que l'on se concentre uniquement sur les émissions de gaz à effet de serre. En effet, je rappelle qu'en Île-de-France, l'hiver, la moitié des particules d'un diamètre inférieur à 10 micromètres (PM10) proviennent du chauffage : c'est autant que ce qui provient du secteur routier.

Par ailleurs, je pense qu'on ne va pas assez loin en termes de cohérence des textes, et que l'on ne tire pas suffisamment les enseignements de ce qui ne marche pas. Fixer des objectifs, c'est bien sympathique, changer les objectifs à chaque législature, c'est intéressant, mais aujourd'hui, s'il n'y a pas une mise en cohérence des textes, notamment européens, on n'arrivera pas à tenir les objectifs. De ce point de vue, je regrette que la résolution ne fixe pas un délai pour la mise en cohérence des textes européens.

Enfin, je soutiens le point 14 qui permet, notamment en ce qui concerne la France, à travers la contribution au service public de l'électricité (CSPE), de financer des projets d'énergie renouvelable transfrontaliers et d'appeler à la réciprocité entre les différents pays – vous comprendrez que j'aie à cœur de faire entendre la voix de mon département, la Haute-Savoie, à ce sujet.

M. Jean-Pierre Vigier. Monsieur le rapporteur, cette proposition de résolution européenne me semble aller dans le bon sens, notamment sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, si un grand nombre d'éléments, de données et de propositions nous sont fournis, tout cela reste très flou.

J'ai une interrogation au sujet d'un point ne concernant pas directement la résolution, mais sur lequel j'aimerais avoir votre avis, à savoir la réduction à 50 % de la part du nucléaire à l'horizon 2025, cette part ayant vocation à être remplacée par des énergies renouvelables. Si un tel objectif part d'une bonne intention, il n'est franchement pas réaliste, notamment parce la France deviendrait fortement dépendante de ses voisins en matière de production électrique si elle l'atteignait – étant précisé que nous achetons déjà de l'électricité à l'étranger, notamment en hiver, c'est-à-dire en période défavorable. Que pouvez-vous me dire sur ce point ?

M. le rapporteur. Comme M. Maquet, qui m'a interrogé sur ce point, j'estime que l'harmonisation des objectifs au niveau européen est absolument nécessaire. Il nous faut plus

d'Europe, et c'est d'ailleurs un combat que nous menons sur tous les sujets, notamment en matière de droit social – nous en avons parlé tout à l'heure à propos du paquet Mobilité.

Pour ce qui est de l'implication démocratique des citoyens, nous devons chercher des moyens de les associer à cette transition, et pour cela savoir faire preuve d'une grande humilité. Nous traitons ici de sujets d'une incroyable complexité et je pense qu'en tant que parlementaires, nous devons faire de la pédagogie auprès de nos concitoyens afin de leur faire comprendre les enjeux et les objectifs ambitieux de la transition. Nous devons faire face à la réalité et prendre conscience du fait que, si nous ne faisons rien, cela va mal se terminer. Nous sommes un peu comme cette grenouille qui nage dans une bassine posée sur le feu : au début tout va bien, mais la température de l'eau augmente insensiblement, et elle finit ébouillantée !

Les consultations citoyennes européennes à venir peuvent être l'occasion d'une expression démocratique de nos concitoyens par rapport à la transition énergétique : nous devons expliquer la nécessité des changements à venir, et de quelle manière nous pouvons les aborder collectivement, en ne laissant personne de côté. Nous n'avons pas le choix car, si nous ne faisons rien, dans cinquante ans nos petits-enfants nous en voudront beaucoup et ne comprendront pas que nous soyons restés inactifs –, mais c'est un travail de longue haleine qui va nécessiter toute notre énergie.

M. Bony m'a interrogé sur les atouts et les faiblesses de la France en matière de transition énergétique. Nous pouvons déjà compter sur notre recherche, qui est à l'origine de remarquables innovations – je pense par exemple à l'éolien en mer. Afin de continuer à développer de nouvelles technologies, nous devons encourager encore davantage la recherche et l'innovation, afin d'aider nos industriels à développer de nouvelles sources d'énergie renouvelable, ce qui procède aussi d'une volonté politique d'aller de l'avant dans ce domaine.

Monsieur Descoeur, vous avez évoqué le chemin restant à parcourir et vous vous êtes interrogé sur le caractère réaliste des objectifs fixés. Nous devons savoir ce que nous voulons et nous en donner les moyens : c'est aussi l'objet de cette proposition de résolution que de faire un bilan et d'alerter sur le fait que cela ne va pas assez vite, ce qui nécessite de mettre plus de moyens en œuvre.

Monsieur Le Foll, je vous remercie pour la conviction avec laquelle vous vous êtes exprimé. Pour ma part, je suis parti des paquets européens sur la transition énergétique, plus centrés sur l'efficacité énergétique et sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Comme je l'ai dit, tout un texte est consacré aux moyens d'absorber le stock de CO₂. Vous avez très bien expliqué que, sur ce point, l'agriculture constitue un levier formidable. Cela dit, il s'agit là d'un autre volet qui mériterait qu'on s'en saisisse dans le cadre d'un travail spécifique.

Monsieur Lorion, vous avez évoqué la problématique de l'efficacité énergétique dans les bâtiments. Si les nouveaux bâtiments sont à la hauteur de nos ambitions, le parc existant doit être rénové, ce qui va bien prendre cent ans. Les 4 milliards d'euros d'investissements prévus pour renouveler le parc existant ne seront sans doute pas suffisants : il va falloir accompagner la transition sur le long terme, ce qui nous renvoie à la question des choix que nous devons faire pour favoriser la transition – sur ce point, je n'ai pas de réponse définitive.

Je ne maîtrise pas suffisamment la question de l'outre-mer pour vous répondre avec précision, mais je pense que les territoires d'outre-mer peuvent être des laboratoires formidables pour développer les énergies renouvelables et l'autonomie énergétique.

Vous m'interpellez, monsieur Saddier, sur la cohérence des textes, un domaine dans lequel il y a effectivement beaucoup à faire. Notre objectif en la matière doit être d'alerter sur le besoin de consacrer plus d'énergie à traiter ces sujets.

Monsieur Vigier, vous m'interrogez au sujet de l'objectif consistant à réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025. On ne s'est pas trompé en repoussant cet objectif dans le temps, puisque le plus important est de lutter contre les émissions de gaz à effet de serre et le dérèglement climatique, en veillant à ne pas reproduire la situation qu'ont vécue nos amis allemands. Cela dit, la consommation d'électricité est en train de diminuer en France et en Europe et, comme on peut le voir sur le site de RTE, la France exporte environ 10 millions de mégawatts par jour – sauf dans certains cas exceptionnels, lorsqu'il faut faire face à l'arrêt d'une ou plusieurs centrales nucléaires, ce qui nous oblige alors à importer. C'est tout l'enjeu en la matière : à un moment donné, nos centrales nucléaires vieillissantes vont bien devoir être retirées, pour des raisons physiques liées à leur ancienneté. Il faut préparer ce moment en donnant une plus grande place aux énergies renouvelables et en augmentant l'efficacité énergétique. L'objectif de 50 % va donc devenir accessible, à la fois en raison de la montée des énergies renouvelables et de la réduction de la consommation d'électricité. Pour y parvenir, il y aura un travail à accomplir dans le cadre des lois de programmation...

M. Martial Saddier. Au vu de l'évolution démographique et du froid que nous avons eu cet hiver, je ne suis pas rassuré !

M. le rapporteur. Il fait particulièrement froid en ce moment, mais ce n'est pas forcément significatif. En tout état de cause, nous nous trouvons bien dans une situation où la consommation d'énergie électrique a commencé à diminuer – et les nouveaux usages tels que la voiture électrique ne vont pas compenser cette diminution. Comme chacun le sait, la meilleure énergie est celle qu'on ne consomme pas.

M. Martial Saddier. Là-dessus, nous sommes d'accord !

M. le rapporteur. Il faut accepter cela, ainsi que le temps nécessaire à la mise en place de la transition énergétique. À terme, le nucléaire va également devenir une énergie intermittente, parce que les centrales vont devenir de moins en moins fiables. Il me semble donc que nous avons pris la bonne décision en différant l'objectif, de façon réaliste.

Enfin, tout ce qu'on fait en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre va dans le sens d'une amélioration de la qualité de l'air et de la préservation de la santé de nos concitoyens.

La commission en vient à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution.

Article unique

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD1 et CD3 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD2 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise simplement à apporter une correction sur l'unité de mesure permettant de fixer un plafond annuel d'émission de CO2 pour les centrales au charbon, plus polluantes et ne pouvant pas répondre au critère de performance qui sera appliqué pour les nouvelles centrales.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article unique, **modifié**.*

*La Commission **adopte** la proposition de résolution européenne **ainsi modifiée**.*



Informations relatives à la commission

La Commission a nommé M. Christophe Bouillon, co-rapporteur de la mission d'évaluation et de contrôle sur les outils publics encourageant l'investissement privé dans la transition écologique.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 21 février 2018 à 9 h 30

Présents. - Mme Bérangère Abba, M. Christophe Arend, Mme Sophie Auconie, Mme Nathalie Bassire, Mme Valérie Beauvais, M. Jean-Yves Bony, M. Christophe Bouillon, Mme Pascale Boyer, M. Guy Bricout, Mme Danielle Brulebois, M. Fabrice Brun, M. Stéphane Buchou, M. Lionel Causse, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Vincent Descoeur, Mme Jennifer De Temmerman, M. Jean-Baptiste Djebbari, M. Loïc Dombreval, M. Jean-Luc Fugit, M. Guillaume Garot, M. Yannick Haury, Mme Sandrine Josso, Mme Stéphanie Kerbarh, M. Jacques Krabal, Mme Florence Lasserre-David, Mme Sandrine Le Feur, M. Stéphane Le Foll, M. David Lorion, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Emmanuel Maquet, Mme Sandra Marsaud, M. Gérard Menuel, M. Thierry Michels, M. Adrien Morenas, M. Matthieu Orphelin, M. Jimmy Pahun, M. Ludovic Pajot, Mme Sophie Panonacle, Mme Zivka Park, M. Patrice Perrot, M. Damien Pichereau, Mme Barbara Pompili, M. Loïc Prud'homme, Mme Véronique Riotton, M. Thierry Robert, M. Martial Saddier, Mme Nathalie Sarles, M. Jean-Marie Sermier, M. Gabriel Serville, M. Vincent Thiébaud, Mme Frédérique Tuffnell, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - M. Paul-André Colombani, Mme Bérangère Couillard, Mme Yolaine de Courson, M. Olivier Falorni, M. François-Michel Lambert, M. Bruno Millienne, M. Bertrand Pancher, Mme Mathilde Panot, M. Alain Perea, Mme Laurianne Rossi, M. Pierre Vatin, M. Michel Vialay

Assistaient également à la réunion. - Mme Valérie Bazin-Malgras, M. Benoit Simian, M. Jean-Pierre Vigier, M. Jean-Luc Warsmann, M. Hubert Wulfranc