



N° 3116

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2016** (n° 3096)

TOME V

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES TRANSITION ÉCOLOGIQUE

PAR M. FRANÇOIS-MICHEL LAMBERT
Député

Voir les numéros : **3096, 3110** (Tome III, annexe 16).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET ÉCOLOGIQUE	9
I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174	9
A. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS	9
1. Des crédits globalement en baisse	9
2. Des objectifs de programme recentrés autour de deux priorités.....	11
B. ACTION N° 1 : POLITIQUE DE L'ÉNERGIE	11
1. Des crédits en baisse par rapport à 2015.....	11
2. Exécution des crédits en 2015	11
3. Emploi des crédits pour 2016	12
C. ACTION N° 4 : GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS- MINES	13
1. Des crédits structurellement en baisse	13
a. Agence nationale de gestion des droits des mineurs.....	14
i. Les prestations délivrées par l'agence.....	14
ii. Les comptes de l'ANGDM	15
iii. Les évolutions à venir	16
b. Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines	16
2. Autres actions au titre de l'après-mines.....	18
D. ACTION N° 5 : LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE	18
1. Évolution globale des crédits	18
2. Exécution des crédits 2015	18
3. Emploi des crédits 2016.....	19
E. ÉVOLUTIONS DES DÉPENSES FISCALES	20
1. Évolution globale.....	20

2. Crédit d'impôt pour la transition énergétique : levier de la rénovation énergétique des bâtiments	24
a. Présentation du dispositif	24
b. Bilan du CITE	25
II. GARANTIR UN FINANCEMENT PÉRENNE ET SOUTENABLE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	25
A. À LA VEILLE DE LA CONFÉRENCE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DE 2015 À PARIS (COP21)	26
1. Un rendez-vous historique pour la France et le monde	26
a. Le nouveau constat alarmant du GIEC	26
b. Les difficiles négociations climatiques précédentes	26
c. La volonté de réussir par un engagement au plus haut niveau de l'État	27
2. Des objectifs quantitatifs ambitieux à tenir	29
a. Un cadre européen de plus en plus exigeant	29
i. Bilan du paquet « énergie-climat » 2020	29
ii. Nouveau paquet énergie-climat 2030	31
b. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte renouvelle les objectifs affichés de la France	31
B. DES FINANCEMENTS NOMBREUX MAIS DISPARATES POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	31
1. Le fonds de financement pour la transition énergétique	32
2. Le fonds chaleur pour soutenir le développement des énergies renouvelables	32
a. Objet du fonds chaleur	33
b. Bilan du fonds chaleur	33
c. Évolutions à venir	34
3. Subventions et appels à projet pour une mobilisation plus large	34
SECONDE PARTIE : SE DONNER LES MOYENS POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET PROMOUVOIR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN FRANCE	37
I. SUITE À LA LOI RELATIVE À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LA CROISSANCE VERTE, DE NOUVEAUX MOYENS SONT À MOBILISER POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	37
A. ENGAGER LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE POUR SE Doter d'une vision de long terme	37
1. Nécessité de rationaliser la gouvernance de la politique énergétique et de la lutte contre le réchauffement climatique	37
2. Stratégie bas carbone prévue par la LTECV	38
B. ENCOURAGER LA POURSUITE DE LA TERRITORIALISATION DE LA POLITIQUE ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE	39

1. Les premiers pas de la territorialisation de la lutte contre le changement climatique.....	39
a. Agenda 21	39
b. Rôle décisif de l'ADEME.....	40
2. Systématisation de la démarche territoriale de la lutte contre le réchauffement climatique.....	40
3. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte complète la démarche de territorialisation.....	41
II. PROMOUVOIR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN TANT QUE MODÈLE ÉCONOMIQUE PERMETTANT LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE.....	42
A. L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE, MODÈLE GLOBAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET SOUTENABLE	43
1. Les limites du modèle actuel d'économie linéaire.....	43
2. L'économie circulaire, un nouveau modèle économique adapté à la lutte contre le dérèglement climatique	44
3. Valoriser l'action des territoires dans la transition vers l'économie circulaire	45
B. ENGAGER RÉSOLUMENT LA FRANCE DANS LA TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE	46
1. Les avancées permises par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte	46
2. Avancées à mettre en œuvre pour réussir la transition vers l'économie circulaire.....	47
a. Adapter la fiscalité au modèle d'économie circulaire.....	47
b. Établir un pilotage national et interministériel de la transition vers l'économie circulaire.....	48
EXAMEN EN COMMISSION	49
Liste des personnes auditionnées	51

INTRODUCTION

À l'occasion du sommet spécial sur le développement durable de septembre 2015 aux Nations unies, le Président de la République, François Hollande, a envoyé un signal fort en matière de financement de la transition écologique, qualifié de « question majeure » pour la France. Le Président de la République, dans sa volonté d'établir **le leadership de la France dans la lutte contre le réchauffement climatique**, a ainsi annoncé que les financements annuels de la France sur le climat passeraient de 3 milliards d'euros à 5 milliards d'euros en 2020, grâce à des prêts mais aussi des dons.

Assurant la présidence de la COP 21 du 30 novembre au 11 décembre 2015 prochain, la France doit se montrer à la pointe de la lutte contre le changement climatique, mais plus généralement de la transition écologique. Pour cela, les pouvoirs publics doivent notamment promouvoir les solutions développées en France et mobiliser l'ensemble des acteurs engagés dans la protection du climat. La promulgation de **la loi du 17 août 2015 sur la transition énergétique pour la croissance verte constitue un signal fort de l'engagement de la France** et comporte des mesures concrètes pour respecter les objectifs d'émission de gaz à effet de serre et de préservation de l'environnement.

Loi d'action et de mobilisation des citoyens, des entreprises et des territoires, la loi relative à la transition énergétique fixe comme objectifs à la France de réduire ses émissions de gaz à effet de serre pour contribuer à l'objectif européen de baisse de 40 % de ces émissions en 2030, de diminuer de 30 % la consommation nationale d'énergies fossiles en 2030, ou encore de diviser par deux notre consommation finale d'énergie d'ici à 2050. Pour atteindre ces objectifs ambitieux, la loi prévoit de nouveaux outils de financement, comme le fonds de financement « transition énergétique » et des outils de programmation de long terme, à l'instar des programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE).

Pour votre rapporteur pour avis, il est toutefois essentiel de rappeler que la COP 21, moment phare de mobilisation pour le climat, tout comme la loi relative à la transition énergétique, s'inscrivent dans **une trajectoire d'ensemble qu'est la transition écologique**. Si la France se situe déjà dans cette trajectoire durable, avec une faible empreinte carbone, la pérennité de celle-ci dépendra des financements alloués à la transition écologique.

Le respect de la trajectoire fixée du prix du carbone est, selon votre rapporteur, une condition essentielle de la réussite de la transition écologique.

En envoyant un signal prix fort, la montée progressive du prix du carbone, de 56 euros la tonne de carbone en 2020 à 100 euros en 2030, soutient le développement des énergies renouvelables, l'abandon des énergies fossiles et l'accroissement de l'offre de combustibles alternatifs. Les récentes mesures fiscales adoptées, comme l'augmentation de la composante carbone des taxes intérieures de consommation sur les produits pétroliers et le rapprochement en cinq ans entre le prix du gazole et celui du diesel, vont dans le bon sens.

Les crédits du budget de l'État participent également du respect de la trajectoire vers la transition écologique. Les crédits du programme 174 y contribuent ainsi à leur échelle. Le programme « *Énergie, climat et après-mines* » s'articulent autour de trois finalités :

– mettre en œuvre une politique énergétique qui satisfasse aux impératifs de coûts, de sécurité d'approvisionnement et d'utilisation rationnelle de l'énergie ;

– lutter contre le réchauffement climatique, avec pour objectif la réduction des émissions de gaz à effet de serre et relever le défi sanitaire de la qualité de l'air ;

– garantir aux anciens mineurs la préservation de leurs droits après l'arrêt de l'exploitation minière.

S'agissant des droits sociaux des anciens mineurs, votre rapporteur est attaché à la préservation du régime spécial des mineurs, lequel garantit un service de proximité et une solidarité à l'égard des anciens mineurs et de leur famille.

Par ailleurs, votre rapporteur a eu à cœur de mettre en avant le modèle d'économie circulaire dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique et plus généralement de la transition écologique. **Votre rapporteur est convaincu que pour sortir d'une société de gaspillage et veiller à la préservation des ressources existantes, l'économie circulaire offre un modèle économique alternatif durable et soutenable.** Fondée sur le découplage absolu de la croissance et de la consommation des ressources et sur la création de valeurs en boucle, l'économie circulaire répond à l'objectif de réduction des émissions de carbone et à un usage raisonné des ressources naturelles. Votre rapporteur compte sur la mise en place en 2016 de la stratégie nationale pour la transition vers l'économie circulaire pour engager la mutation vers ce nouveau modèle économique.

PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET ÉCOLOGIQUE

I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174

A. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS

1. Des crédits globalement en baisse

Dans le cadre de la mise en œuvre de la transition énergétique, le projet de budget du programme 174 « Énergie, climat et après-mines » s'articule autour de deux finalités :

– mettre en œuvre une politique énergétique satisfaisant à la fois aux impératifs de coûts, de sécurité d'approvisionnement et d'utilisation rationnelle de l'énergie ;

– lutter contre le réchauffement climatique, avec pour objectif la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques et relever le défi sanitaire de la qualité de l'air.

Quatre actions composent ce programme :

- action 1 – « Politique de l'énergie » (0,8 % des crédits) ;
- action 4 – « Gestion économique et sociale de l'après-mines » (93,4 % des crédits) ;
- action 5 – « Lutte contre le changement climatique » (5,6 % des crédits) ;
- action 6 – « *Soutien* » (0,2 % des crédits).

Le programme 174 assure également le financement de cinq opérateurs lesquels reflètent les priorités du ministère dans le domaine de l'énergie et du climat (politique de l'énergie, gestion économique et sociale de l'après-mines, lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique). Le poids des subventions attribuées représente à lui seul plus de 85 % du montant total du programme.

SUBVENTIONS AUX OPÉRATEURS

Opérateurs	AE PLF 2016	CP PLF 2016
ANDRA (agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs)	2 950 000	2 950 000
ANGDM (agence nationale pour la garantie des droits des mineurs)	434 011 000	434 011 000
ASP (agence de services et de paiement)	60 000	2 400 000
CITEPA (centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique)	1 340 000	1 340 000
INERIS (institut national de l'environnement industriel et des risques)	3 650 000	3 650 000
Total	442 011 000	444 351 000

Le financement des actions de ce programme est retracé dans le tableau suivant :

CRÉDITS DU PROGRAMME 174

(en euros - AE : autorisations d'engagement – CP : crédits de paiement –)

Actions	AE LFI 2015	CP LFI 2015	AE PLF 2016	CP PLF 2016	Évolution
1 Politique de l'énergie	5 359 000	5 804 191	4 143 723	4 158 209	– 30 %
4 Après mines	503 803 223	506 903 223	476 671 000	479 011 000	– 5 %
5 Lutte contre le changement climatique	30 441 000	30 441 000	28 620 000	28 620 000	– 8 %
6 Soutien	1 168 147	1 168 147	1 144 842	1 144 842	– 15 %
Total	540 771 370	544 316 561	510 579 565	512 934 051	

Source : ministère de l'économie et des finances.

Les crédits de paiements du programme 174 sont en diminution de 6 % mais cette diminution n'est qu'optique pour partie. Elle traduit la réduction structurelle des dépenses d'intervention de l'action n° 4 « après-mines », qui est liée à la baisse régulière du nombre de bénéficiaires. En 2015, la baisse prévue du nombre moyen des bénéficiaires est de 3,1 %.

Toutefois, l'ensemble des crédits affectés aux différentes actions du programme est à la baisse, ce qui illustre la contribution de la mission « Écologie » à l'effort budgétaire prévu par le projet de loi de finances pour 2016.

2. Des objectifs de programme recentrés autour de deux priorités

Conformément aux orientations du Gouvernement, les indicateurs de performance ont été de nouveau modifiés afin d'améliorer leur contribution au compte rendu de la performance et rendre leur lecture plus simple et leur analyse plus intelligible.

L'ancien objectif « améliorer la qualité de l'air », a ainsi été supprimé. L'indicateur de performance choisi, à savoir le nombre de dépassements des valeurs limites de la qualité de l'air, a été jugé trop dépendant de facteurs exogènes, en particulier des conditions météorologiques.

Votre rapporteur regrette que l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air n'ait pas été maintenu et que l'ancien indicateur de performance n'ait pas été remplacé par un autre indicateur plus fiable.

Le programme 174 compte désormais deux objectifs :

– objectif 1 : maîtriser l'énergie en réduisant la consommation et en développant l'usage des énergies renouvelables avec comme indicateur de performance, l'efficacité du fonds chaleur renouvelable de l'ADEME ;

– objectif 2 : réduire les émissions de gaz à effet de serre avec comme indicateur de performance, les émissions de gaz à effet de serre par habitant.

B. ACTION N° 1 : POLITIQUE DE L'ÉNERGIE

1. Des crédits en baisse par rapport à 2015

L'action n° 1 « Politique de l'énergie » représente 0,8 % des crédits du programme. Il y a donc un net contraste entre le titre de cette action et son contenu réel. Les crédits affectés à la politique de l'énergie s'élèvent à 4,2 millions d'euros (CP) en projet de loi de finances pour 2016. Ce budget est en baisse de 30 % par rapport à l'année précédente. Cette réduction de crédits s'explique par un changement de méthode appliquée au contrôle de la qualité des carburants permettant de réduire le coût, et de l'arrivée à échéances de plusieurs conventions internationales relatives au soutien des énergies renouvelables en Afrique.

2. Exécution des crédits en 2015

En 2015, 2,1 millions d'euros (CP) ont été consacrés à la politique de l'énergie regroupant le contrôle de la qualité des carburants exigés au titre des engagements européens et internationaux de la France, le programme interministériel d'extension de la plaque continentale (programme EXTRAPLAC) qui a été prolongé jusqu'en 2018 dans le cadre d'un contrat pluriannuel, la subvention de l'État au Comité local d'information et de suivi de Bure (CLIS de Bure) et la participation du ministère de l'écologie au fonctionnement du Conseil

supérieur de l'énergie. À ce budget, se sont ajoutés 3,9 millions d'euros au titre de la subvention versée à l'Agence nationale de la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).

Le taux de consommation des crédits par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2015 est le suivant :

	LFI 2015		Consommations au 31/08/15		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 174 « Énergie, climat et après-mines »	540 771 370	544 316 561	388 208 502	379 291 528	71,8 %	69,7 %
Action 1 « Politique de l'énergie »	5 359 000	5 804 191	2 768 080	2 498 346	51,7 %	43,0 %

3. Emploi des crédits pour 2016

Les crédits 2016 permettront de contribuer à :

- l'indépendance énergétique nationale ;
- la garantie de la sécurité des approvisionnements ;
- la recherche d'un prix compétitif de l'énergie ;
- la préservation de la santé et de l'environnement de nos concitoyens ;
- la garantie de l'accès de tous à l'énergie.

Ce budget, géré par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), devra permettre la gestion durable des matières et déchets radioactifs, en assurant le financement de l'exercice des missions de service public de l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (ANDRA), laquelle bénéficiera de 2 950 millions d'euros de subventions. Ce montant devra assurer le financement de deux missions d'intérêt général :

- la réalisation de l'inventaire triennal des déchets radioactifs ;
- l'intervention dans le cadre d'activités d'assainissement de sites ou de reprises de déchets orphelins lorsque le principe « pollueur payeur » ne peut être appliqué.

Ces deux missions, qui figurent parmi les objectifs du contrat quadriennal 2013-2016, sont exercées conformément aux dispositions des articles L. 542-1 à L. 542-11 du code de l'environnement et aux articles 3 et 4 de la loi du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs.

L'action financera également le contrôle de la qualité des carburants sur l'ensemble du territoire, conformément aux exigences européennes et internationales dans ce domaine. Les crédits (697 400 euros) seront alloués aux prestataires chargés d'opérer les prélèvements dans les stations-service et les dépôts et de les analyser. Une nouvelle procédure de marché lancée en 2014 pour la période 2015-2018 a conduit à retenir un autre modèle de distribution et a ainsi permis de contenir la dépense pour la réalisation de ces contrôles. En 2016, 600 prélèvements de carburants seront réalisés en métropole dans les stations-service pour un coût moyen unitaire de 212 euros TTC.

S'agissant des dépenses de faible montant de l'action 1, le programme national de délimitation du plateau continental (« programme EXTRAPLAC ») initié en 2002 et prolongé jusqu'en 2018 dans le cadre d'un contrat pluriannuel est doté de 100 000 euros en crédits de paiement. Le Comité local d'information et de suivi du laboratoire souterrain de recherche de Meuse / Haute-Marne (CLIS de Bure) reçoit 157 000 euros, une dotation identique à celle de 2015. Enfin, 170 000 euros sont consacrés au fonctionnement du Conseil supérieur de l'énergie.

Programme Extraplac : extension du domaine maritime français

Une avancée notable a été réalisée en 2015 avec la publication de quatre décrets le 25 septembre 2015 définissant les nouvelles limites extérieures du plateau continental au large des territoires d'outre-mer dans l'océan Atlantique (Martinique, Guadeloupe, Guyane), au sud de l'océan Indien (archipel de Kerguelen) et dans l'océan Pacifique (Nouvelle Calédonie). La France a ainsi étendu son domaine sous-marin de 579 000 km².

Les décrets ont été publiés en accord avec les recommandations de la Commission des limites du plateau continental (CLPC), établie par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982). Cette convention, dite de Montego Bay, permet aux pays côtiers d'étendre leur plateau continental jusqu'à 350 miles marins de leur ZEE en démontrant que leur géologie terrestre se prolonge sur le fond des océans.

L'extension du plateau continental constitue un enjeu économique de taille. La France a déjà investi 25 millions d'euros depuis 2003 pour étendre son plateau continental. Ce budget est cependant parmi les plus modestes des grands pays maritimes, selon Walter Roest, géologue à l'Ifremer et membre de la CLPC. Le Danemark, par exemple, consacrerait 100 millions d'euros à l'extension de son plateau.

C. ACTION N° 4 : GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES

1. Des crédits structurellement en baisse

L'action 4 « *gestion économique et sociale de l'après-mines* » représente 93,4 % des crédits du programme. Le budget de l'après-mines s'élèvera pour 2016 à 479 millions d'euros (CP) dont 90 % de ce montant est destiné à l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs (ANGDM).

Les crédits de l'après-mines sont en réduction de 5 % par rapport à la LFI 2015 (503 millions d'euros en CP). Celle-ci s'explique par la baisse régulière et structurelle du nombre des bénéficiaires des prestations fournies par l'ANGDM et par la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM). Au 31 décembre 2014, l'ANGDM gère les droits de 128 687 personnes (contre 134 936 au 31 décembre 2013). Il s'agit d'anciens personnels ou de leurs conjoints, tous régis par le statut du mineur. L'âge moyen des bénéficiaires est de 73,3 ans pour les ayants droit et de 83,1 ans pour les veuves.

Cette action assure en particulier le financement et le versement de prestations diverses aux retraités ou retraités anticipés des mines fermées et de certaines mines et ardoisières en activité. Sont notamment prises en charges les prestations de chauffage et de logement, les pensions de retraites anticipées, les allocations de raccordement et de pré-raccordement et les indemnités conventionnelles de cessation anticipée d'activité.

Elle permet de garantir les droits sociaux des mineurs en cas de fermeture d'entreprises minières et ardoisières. Elle accompagne par un soutien financier la mise en place de plans sociaux.

a. Agence nationale de gestion des droits des mineurs

L'Agence nationale de gestion des droits des mineurs (ANGDM) est un établissement public administratif créé par la loi du 3 février 2004 en vue de garantir au nom de l'État les droits des mineurs et de leurs ayants droit en cas de cessation définitive d'activité d'une entreprise minière ou ardoisière. Elle peut également, par voie conventionnelle, gérer les mêmes droits pour le compte d'entreprises minières en activité. Son fonctionnement est régi par le décret n° 2004-1466 du 23 décembre 2004.

i. Les prestations délivrées par l'agence

Parmi les missions du périmètre historique de l'ANGDM, celle-ci :

– verse aux anciens mineurs et à leurs veuves les prestations en nature prévues par le statut du mineur (en particulier les prestations de chauffage et de logement), soit 340,5 millions d'euros pour 2016 (358,3 millions d'euros en 2015), et les différents protocoles et règlements applicables dans les entreprises minières disparues ;

– assume les obligations de l'employeur pour les anciens salariés des Charbonnages de France qui sont encore titulaires d'un contrat de travail : 212 agents au 31 décembre 2014 dont 77 seulement (soit 36 %) encore en situation d'activité professionnelle (13,8 millions d'euros pour 2016) ;

– apporte également son concours au liquidateur de Charbonnages de France pour la gestion des contentieux d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Depuis le 1^{er} avril 2012, l'ANGDM s'est vu transférer les missions d'action sanitaire et sociale de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale.

Le transfert à l'ANGDM des missions d'action sanitaire et sociale de la CANSSM

Par un décret du 30 mars 2012, les missions d'action sociale et sanitaire (ASS) gérée par la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) ont été transférées à l'ANGDM.

Selon le MEDDE, ce transfert n'a eu aucun impact budgétaire sur le programme 174. Le financement des dépenses correspondantes (prestations, masse salariale et fonctionnement) est assuré par un transfert budgétaire de la sécurité sociale dans les mines (46,5 millions d'euros en 2015).

Votre rapporteur est toutefois attentif à l'inquiétude suscitée par le détachement de l'action sociale et sanitaire de la CANSSM, comme l'ont rappelé en audition les représentants de la FNME CGT branche mine. Ce détachement de l'action sociale et sanitaire a pu conduire à une rupture dans la façon de prendre en charge les bénéficiaires ainsi qu'à une relative inefficacité. Le coordinateur de la branche mines a insisté sur le fait que cette scission a renforcé **le cloisonnement des agents sociaux de la caisse autonome** sur les seuls mineurs alors que la dynamique irait plutôt dans le sens d'une ouverture des prestations à l'ensemble du bassin minier. Ces dysfonctionnements rapportés soulèvent la question d'un rapprochement voire d'une fusion entre l'ANGDM et la CANSSM (voir infra).

ii. Les comptes de l'ANGDM

Le tableau ci-dessous présente l'évolution récente des ressources et des dépenses de l'ANGDM :

(en millions d'euros)

	Réalisation 2013	Réalisation 2014	Prévision 2015 (BI)
Total ressources	555,09	536,06	460,76
- Subvention État	493,83	464,04	420,26
- ressources propres	61,26	72,02	40,50
Total dépenses	584,91	538,03	489,35
- Personnel	11,83	11,77	11,83
- Fonctionnement	5,14	4,4	6,13
- Investissement	1,01	1,365	1,4
- Intervention	566,93	520,5	469,99

L'exercice 2014 s'est traduit par un résultat déficitaire de 0,6 million d'euros qui a été autofinancé par un prélèvement sur son compte de report.

● *Ressources et dépenses en baisse*

La contribution de l'État au financement de l'ANGDM est en baisse (- 9,5 % entre 2015 et 2014) du fait de la baisse progressive du volume des prestations servies par l'Agence et du nombre des bénéficiaires. Toutefois, plus de 90 % des ressources de l'ANGDM proviennent de l'État.

La décroissance des dépenses d'intervention en 2016 (- 6,55 % par rapport à 2015) est liée à la baisse régulière du nombre de bénéficiaires et à l'absence de nouveaux entrants. Néanmoins, le volume des dépenses d'intervention ne diminue pas au même rythme que la baisse du nombre des bénéficiaires, notamment par le jeu des revalorisations de prestations et des programmes de réhabilitation et d'adaptation des logements pour une population vieillissante.

Si les dépenses d'investissement de l'ANGDM sont limitées, les dépenses de fonctionnement diminuent moins vite que le nombre des bénéficiaires. Toutefois, l'ANGDM poursuit sa politique de diminution des effectifs en 2016 (le nombre des emplois sous plafond devant passer de 153 ETPT en 2015 à 148 ETPT en 2016). Les dépenses de fonctionnement hors personnel baissent de 4 % par rapport à 2015, faisant suite à une baisse de 4 % en 2015 par rapport à 2014.

iii. Les évolutions à venir

Un nouveau contrat d'objectifs et de performance, couvrant la période 2015-2018, est en voie de finalisation. Il définit les orientations stratégiques qui doivent structurer les activités de l'agence durant cette période :

- le développement d'une offre de services adaptée aux bénéficiaires et l'optimisation de la gestion des prestations versées par l'Agence ;

- l'harmonisation de l'organisation de l'Agence dans le nouveau périmètre issu de la prise en charge de l'action sanitaire et sociale du régime minier (développement d'une logique de « guichet unique ») ;

- le renforcement des performances de gestion.

Votre rapporteur est attentif aux inquiétudes exprimées par les représentants des anciens mineurs quant à l'objectif d'un retour à l'équilibre du budget de l'ANGDM dans le cadre du contrat d'objectif et de gestion pour 2017. Selon la FNME CGT Mines, un retour à l'équilibre n'est pas possible en l'état, en raison des dépenses sociales à venir.

b. Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines

Le régime spécial de sécurité sociale dans les mines, géré par la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM), assure, selon les règles qui lui sont propres, la couverture sociale des anciens mineurs et de leurs familles (maladie, vieillesse, accidents du travail et maladies professionnelles). Toutefois, en raison de l'évolution démographique du régime, la gestion de l'assurance vieillesse a été confiée en 2007 à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui liquide les pensions de retraite des affiliés au régime minier.

Parallèlement, les personnels des anciens exploitants miniers (Charbonnages de France, Mines de potasse d'Alsace, Mines de Salsigne), peuvent bénéficier de prestations de retraite anticipée garanties réglementairement par l'État. Ce sont ces dépenses qui sont couvertes par le programme 174.

Le nombre des bénéficiaires diminue régulièrement, les sortants (ceux qui font valoir leurs droits à la retraite du régime minier) étant plus nombreux que les entrants (les actifs faisant valoir leurs droits à la retraite anticipée). Les crédits affectés au financement de ces prestations de retraite anticipée suivent donc cette tendance : 17,8 millions d'euros en LFI 2015 et 14,4 millions d'euros prévus pour 2016.

Préservation de la spécificité du régime social minier

L'annonce, puis la suppression, en mars 2013, des dispositions prévoyant la dissolution du régime minier dans le régime général, inquiète les anciens mineurs quant à la pérennité de la spécificité du régime minier. Votre rapporteur mesure l'importance de veiller à la préservation d'un régime spécial minier.

Un certain nombre de réformes depuis 10 ans ont modifié la gestion du régime :

- depuis 2005, l'assurance vieillesse et invalidité pour anciens mineurs est gérée par la Caisse des dépôts et consignations pour ce qui est du recouvrement et des cotisations ;
- en 2009, l'offre de santé du régime minier a été fédérée sous la marque Filieris proposant une offre de soins du régime minier ouverte à tous quel que soit le régime de sécurité sociale d'origine ;
- la réforme du 30 août 2011 a fusionné l'ensemble des caisses régionales minières (CARMI) et la CANSSM en une seule entité juridique et a prévu le transfert de l'ASS à l'ANGDM, qui est intervenu en 2012.

Dernier en date, le transfert de la gestion de l'activité assurantielle des CARMI vers la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), depuis le 1^{er} juillet 2015, a renforcé les inquiétudes des anciens mineurs et de leurs familles. Votre rapporteur est conscient de la spécificité des centres de soins dédiés lesquels garantissent un accueil personnalisé et de proximité. Il est donc essentiel de maintenir un service public de santé de qualité en direction des anciens mineurs, même s'ils ne représentent qu'une faible part de l'ensemble des affiliés au régime de sécurité sociale.

L'opportunité d'un rapprochement voire d'une fusion entre l'ANGDM et une autre structure, en particulier la CANSSM, ne paraît pas démontrée selon le Gouvernement. En revanche, ce dernier est en faveur d'une poursuite ou du développement de partenariats pour un meilleur service rendu aux ayants droit.

Votre rapporteur a toutefois entendu la demande des représentants syndicaux en faveur de la création d'une maison commune des droits des mineurs et de la sécurité sociale minière. Selon les représentants de la FNME CGT Mines, un regroupement permettrait de redonner de la cohérence entre le médical et l'action sociale, les anciens mineurs retrouveraient dans un même lieu : leur centre de santé et les services sociaux. Une incertitude demeure quant à la forme juridique que prendrait cette maison commune. La transformation de cet ensemble en établissement public à vocation sociale serait une piste à étudier.

2. Autres actions au titre de l'après-mines

Deux autres actions relevant de la catégorie « transferts aux entreprises » sont prises en charge dans le cadre de la « *Gestion économique et sociale de l'après-mines* » :

– les mines de potasse d'Alsace (MPDA) (AE et CP pour 18 300 000 euros)

– le fonds d'industrialisation des bassins miniers (AE et CP pour 2 340 000 euros).

D. ACTION N° 5 : LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

1. Évolution globale des crédits

L'action 5 « *Lutte contre le changement climatique* » rassemble à la fois les dépenses relevant de la politique « climat », mais aussi des dépenses concernant la qualité de l'air. Les crédits affectés à cette action s'élèvent à 28,6 millions d'euros (en CP) et enregistrent une baisse de 8 % par rapport à 2015.

2. Exécution des crédits 2015

L'action 5 a notamment pour objet l'élaboration et le pilotage des politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Elle se traduit par la production d'un Plan climat et du plan national d'adaptation et d'atténuation au changement climatique.

En 2015, les dépenses de fonctionnement, autres que celles de personnel, s'élèvent à 4,2 millions d'euros. Elles recouvrent les domaines suivants :

– élaboration de documents de synthèse et de suivi des mesures de lutte contre le changement climatique ;

– élaboration des scénarios prospectifs à l'horizon 2035 sur le climat, l'air, et l'énergie ;

– animation de la politique française d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et supervision de la déclinaison régionale et locale de ses politiques ;

– intégration du développement durable dans les politiques énergétiques et climatiques ;

– fonctionnement de l'Observatoire national des effets du changement climatique (ONERC) et suivi du plan national d'adaptation au changement climatique présenté en juillet 2011 ;

– le suivi de la gestion des actifs carbone de la France et des marchés de carbone.

L'action 5 subventionne également le centre interprofessionnel technique d'étude de la pollution atmosphérique (CITEPA) qui est chargé par le MEDDE de la réalisation des inventaires annuels de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre en France. Pour 2015, le CITEPA est financé à hauteur de 1,48 million d'euros au titre du programme 174, sur un total de 1,63 million d'euros.

Les autres dépenses portées par l'action, à hauteur de 25,5 millions d'euros en 2015, concernent principalement la qualité de l'air et la lutte contre la pollution atmosphérique, ainsi que les émissions polluantes des véhicules.

3. Emploi des crédits 2016

Les crédits consacrés à l'amélioration de la qualité de l'air sont préservés dans le projet de loi de finances pour 2016 avec une enveloppe de 25,7 millions d'euros. L'action « lutte contre le changement climatique » est organisée autour de cinq axes stratégiques :

– diminuer les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques ;

– préparer le passage à une société « décarbonnée » ;

– comprendre de manière approfondie les mécanismes et les effets du réchauffement climatique et de la pollution atmosphérique ;

– agir à l'échelle internationale sur les enjeux et les solutions à adopter face au changement climatique ;

– mobiliser l'ensemble des outils réglementaires et incitatifs pour réduire les émissions de polluants atmosphériques.

Les dépenses de fonctionnement, autres que celles de personnel, représentent 3,127 millions d'euros (CP) et regroupent quatre actions et une subvention pour charge de service public :

– participation à la lutte contre l'effet de serre (AE et CP pour 974 762 euros)

– réduction des polluants atmosphériques et renforcement de la qualité de l'air (AE et CP pour 512 813 euros)

– plans de protection de l'atmosphère (PPA) et déclinaison locale du plan d'urgence pour la qualité de l'air (AE et CP pour 1 360 000 euros)

– location de centres de contrôle technique des véhicules (AE et CP pour 280 000 euros) ;

– financement du Centre interprofessionnel d'étude de la pollution atmosphérique (CITEPA) (AE et CP pour 1 340 000 euros).

Les dépenses d'intervention comprennent deux actions relevant de la catégorie « transferts aux autres collectivités » :

– subventions attribuées au Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA) (AE et CP pour 5 220 000 euros) ;

– soutien aux associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA) (AE et CP pour 18 712 425 euros).

Suite aux révélations de fraude à la pollution découverte chez le constructeur Volkswagen sur les moteurs diesel, par un logiciel de leurre antipollution, **vo**tre rapporteur attire l'attention sur la nécessaire remise à plat des contrôles techniques portant sur les moteurs diesel. Cette révision des tests anti-pollution nécessitera probablement la mobilisation de crédits supplémentaires pour garantir leur fiabilité.

E. ÉVOLUTIONS DES DÉPENSES FISCALES

1. Évolution globale

Le programme 174 compte seize dépenses fiscales pour un montant total estimé de :

(en milliards d'euros)

2014	2015	2016
1,131	1,570	2,176

Votre rapporteur relève l'effort notable de l'État en faveur de la transition écologique, en doublant quasiment le montant des dépenses fiscales en deux ans (+ 1,045 milliard d'euros entre 2014 et 2016) dont la majeure partie est due à l'augmentation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

En effet, le crédit d'impôt pour la transition énergétique est le dispositif le plus important par son montant : près de 900 millions d'euros soit 60 % du montant des dépenses fiscales du programme en 2015 et 1,4 milliard d'euros en 2016 soit 64 % du montant total.

Sur ces seize dépenses fiscales, quatre d'entre elles, ont un impact budgétaire qui est inférieur à 3 millions d'euros et trois ont un impact budgétaire identifié comme « non chiffrable », une n'a plus d'incidence budgétaire (dépense fiscale n° 800116).

Le tableau ci-dessous récapitule les montants des dépenses fiscales du programme 174 :

		Dépenses					Chiffrage	
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
11022	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	2 600	2 000	1 110	673	620	900	1 400
800211	Taux réduit de consommation sur les produits énergétiques, le gaz naturel et les charbons au profit des installations intensives en énergie et exerçant une activité considérée comme exposée à un risque important de fuite de carbone	-	-	-	-	-	120	235
800210	Taux réduit de consommation sur les produits énergétiques, le gaz naturel et les charbons au profit des installations intensives en énergie et soumises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre de la directive 2003/87/CE	-	-	-	-	13	82	182
800207	Réduction de taxe intérieure de consommation de 100 % sur le gaz naturel à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant	9	4	68	46	125	126	127
800203	Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour les butanes et propanes utilisés comme carburant sous condition d'emploi	6	6	108	104	105	105	104
800208	Taux réduit de taxe intérieure de consommation sur le GPL	41	50	110	103	91	77	65
800114	Exonération de taxe intérieure de consommation sur le charbon pour les entreprises de valorisation de la biomasse dont les achats de combustibles et d'électricité utilisés pour cette valorisation représentent au moins 3 % de leur chiffre d'affaires	3	3	3	3	3	7	11
800206	Taux réduit de taxe intérieure de consommation applicable aux émulsions d'eau dans du gazole	4	4	4	2	€	€	€
800108	Exonération de taxes intérieures de consommation pendant 5 ans pour les huiles minérales et le gaz naturel consommés aux fins de cogénération	10	8	4	4	3	1	€
800115	Exonération de taxe intérieure de consommation pour les produits énergétiques utilisés pour les besoins de l'extraction et de la production du gaz naturel	2	3	3	nc	nc	nc	nc
800116	Exonération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel des ménages et des réseaux de chaleur	253	253	253	250	50	-	-

La principale diminution de dépenses fiscales du programme 174 attendue en 2015 concerne la dépense fiscale n° 800116 relative à l'exonération de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel des ménages et des réseaux de chaleur. De manière concomitante à l'aménagement des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), au 1^{er} avril 2014, par l'article 32 de la loi de finances initiale pour 2014, introduisant une composante carbone, cette exonération a été supprimée à compter de cette même date. Le montant de cette dépense fiscale est ainsi passé de :

(en millions d'euros)

2013	2014	2015
250	50	0

Pour les autres dépenses fiscales, il convient de mentionner les principaux éléments suivants.

S'agissant du taux réduit de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, le gaz naturel et les charbons au profit des installations intensives en énergie et soumises au régime de quotas d'émission de gaz à effet de serre (n° 800210), le montant de la dépense fiscale, mise en place à compter du 1^{er} avril 2014, est estimé à 82 millions d'euros en 2015 et à 182 millions d'euros en 2016.

Cette mesure a pour objet de préserver la compétitivité des entreprises grandes consommatrices d'énergie et relevant du régime européen d'échange de quotas EU ETS pour éviter une double taxation du carbone. **Votre rapporteur souhaite souligner qu'une aide accordée aux industries gazo-intensives en période de prix bas de l'énergie est incompatible avec le respect de la trajectoire du prix du carbone. Il conviendrait alors de réserver cette aide aux périodes d'énergie chère et d'aider les industries à réduire leur consommation énergétique.**

S'agissant du taux réduit de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, le gaz naturel et les charbons au profit des installations intensives en énergie et exerçant une activité considérée comme exposée à un risque important de fuite carbone (n° 800211), le montant de la dépense fiscale est estimé à 120 millions d'euros en 2015 et à 235 millions d'euros en 2016. Cette mesure a le même objectif que la dépense fiscale précédente.

S'agissant du taux réduit de taxation de TICPE sur le Gaz Naturel Véhicule (GNV) (n° 800207), le montant de cette dépense fiscale est estimé à 126 millions d'euros en 2015, soit un montant à peu près équivalent à celui de 2014 (125 millions d'euros) et de 2016 à 127 millions d'euros.

Suite à l'aménagement de la TICPE par la loi de finances initiale pour 2014, le GNV est soumis à une taxe intérieure de consommation depuis le 1^{er} avril 2014. La fiscalité sur le GNV reste néanmoins très inférieure à celle sur l'essence, qui sert de référence pour l'évaluation de la dépense fiscale.

Elle a pour objet de favoriser le développement du carburant-gaz par rapport aux carburants routiers dits « classiques » du fait de ses avantages environnementaux en termes d'émissions. Ces avantages sont encore plus importants si le GNV est issu du biométhane. Le GNV est aujourd'hui essentiellement utilisé par des véhicules de flottes captives (autobus, bennes à ordures ménagères, poids lourds et véhicules légers d'entreprises). Le parc de véhicules GNV des particuliers est, quant à lui, encore peu développé du fait d'une offre de véhicules faible.

Développement de la filière gaz véhicule

Votre rapporteur regrette que la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ne donne pas toute sa place aux carburants alternatifs. D'une part, le secteur du gaz naturel pour véhicules manque d'une stratégie de long terme, en particulier dans une optique de renouvellement du parc de véhicules. D'autre part, les véhicules roulant au gaz ne sont pas suffisamment mis en avant dans la transition énergétique, par comparaison aux véhicules électriques.

Une aide pour remplacer les véhicules anciens et pour développer le parc des véhicules roulant au gaz naturel, conformes à la nouvelle norme euro 6 applicable depuis le 1^{er} septembre 2015, devrait être mise en place pour accélérer le renouvellement du parc de véhicules, notamment des poids lourds. Aujourd'hui, 10 % des bus et bennes à ordures ménagères roulent au gaz naturel en France.

Votre rapporteur est attentif aux critiques émises par l'association française du gaz naturel pour véhicules, au sujet de la réglementation sur le GNV. Celle-ci plaide pour une simplification administrative et un assouplissement de la réglementation pour faciliter le développement de la livraison de gaz dans les stations-service, et à terme, étendre le parc des véhicules individuels roulant au gaz. Pour cela, il faudrait s'appuyer sur la directive européenne 2014/94 sur les carburants de substitution pour organiser un déploiement de l'infrastructure pour le GNV en France.

S'agissant de la fiscalité applicable sur le GNV, il est essentiel de contenir la fiscalité applicable sur une période assez longue pour accompagner le développement de ce carburant. Selon votre rapporteur, il devra y avoir une progressivité si l'écart de taxation doit être réduit entre le GNV et le gazole afin de maintenir le plus longtemps l'avantage pour le gaz.

Le développement de la filière biogaz doit être encouragé à l'avenir. Issu de la méthanisation des déchets organique, le biogaz offre des avantages additionnels par rapport à la production de gaz naturel. En s'appuyant sur une usine de méthanisation, sa production favorise l'emploi local tout en étant moins polluant et en s'inscrivant dans une démarche d'économie circulaire.

S'agissant du taux réduit de TICPE sur le Gaz de Pétrole Liquéfié carburant (n° 800208), cette dépense fiscale est évaluée à 77 millions d'euros en 2015 et à 65 millions d'euros en 2016.

Le GPL carburant bénéficie d'un taux réduit de taxes intérieures de consommation afin de favoriser son développement par rapport aux carburants routiers dits « classiques » du fait de ses avantages environnementaux : rejets relativement faibles d'émissions polluantes. Le parc national de véhicules GPL carburant s'élève à près de 260 000. Depuis la fin du bonus écologique spécifique au GPL carburant en 2011, la consommation de ce carburant est en baisse en France.

S'agissant de l'exonération de la TICPE sur le charbon pour les entreprises de valorisation de la biomasse (n° 800114), le montant de dépense fiscale est estimé à 7 millions d'euros en 2015 et à 11 millions d'euros en 2016. Elle a pour principal objectif d'aider le secteur énergétique – biomasse.

Votre rapporteur s'interroge sur le double bénéfice dont tirent parti les opérateurs d'énergies renouvelables à travers le rachat favorable d'électricité par les appels d'offres organisés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), doublé de cette exonération de TICPE. À la date de la présentation de l'avis devant la commission élargie, il n'a malheureusement pas été possible de demander une estimation réelle du bénéfice net obtenu. Votre rapporteur souhaite donc qu'une analyse précise soit conduite par le Gouvernement.

2. Crédit d'impôt pour la transition énergétique : levier de la rénovation énergétique des bâtiments

a. Présentation du dispositif

Outil fiscal mobilisé par le Gouvernement pour « *faire de la France la nation de l'excellence environnementale* »⁽¹⁾, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) a été prorogé d'un an, jusqu'au 31 décembre 2016 par le projet de loi de finances pour 2016 (article 40).

Le CITE a remplacé le crédit d'impôt sur le développement durable (CIDD) par la loi de finances initiale pour 2015 suite à l'annonce lors de la présentation du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte de faire de ce crédit d'impôt le dispositif phare de soutien à la rénovation énergétique des logements. Le CITE a ainsi été simplifié et renforcé pour créer un effet de levier sur la réalisation de travaux de rénovation énergétique :

– un taux unique de 30 % ; quel que soit le type d'actions et sans condition de ressources ;

– un élargissement du périmètre à l'installation de compteurs individuels pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire dans les copropriétés, et à l'installation de borne de recharge pour les véhicules électriques ;

– un élargissement du périmètre application dans les DOM à l'installation d'équipements de raccordement à un réseau de froid.

Une éco-conditionnalité du CITE a été mise en place à partir du 1^{er} janvier 2015. Pour être éligibles au dispositif fiscal, les travaux doivent être réalisés par des entreprises possédant un signe de qualité délivré par un organisme accrédité de qualification ou de certification ayant signé une convention avec l'État pour que les particuliers soient plus assurés de la qualité des prestations.

(1) Déclaration du Premier ministre, M. Manuel Valls le 8 avril 2015 dans le cadre de l'annonce de nouvelles mesures pour accélérer et amplifier les travaux de rénovation énergétique.

b. Bilan du CITE

Le CITE, avec d'autres instruments (éco-prêt à taux zéro, certificat d'économies d'énergie), contribue à l'atteinte des objectifs chiffrés de la France (voir *supra*) en matière de réduction des émissions de CO₂, de consommation d'énergie et de développement des énergies renouvelables.

La mise en œuvre du crédit d'impôt a ainsi permis la rénovation de plus de dix millions de logements entre 2005 et 2013. Les seuls travaux réalisés sur la période 2008-2013 devraient permettre d'éviter plus de six millions de tonnes de gaz à effet de serre (en équivalent tonnes de CO₂) à l'horizon 2020.

Par la nature des investissements aidés, le CITE contribue également à la conservation et à la création de valeur ajoutée sur le territoire. La baisse des consommations d'énergies fossiles importées au profit de l'efficacité énergétique et des énergies telles que la biomasse, le solaire thermique ou les pompes à chaleur permet d'ancrer la richesse localement.

Certaines associations, telles que le CLER, réseau pour la transition énergétique, ont formulé des critiques à l'encontre de ce dispositif. Le CLER estime ainsi que le CITE est un système de soutien au secteur du bâtiment mais n'est pas un outil de structuration de la filière. Le CITE serait également responsable de la formation d'une bulle sur les pompes à chaleur.

Votre rapporteur souhaite soulever la question de l'efficacité du système de financement des travaux de rénovation énergétique. Il s'inquiète, en effet, du retard pris par la France en matière de rénovation thermique des bâtiments. Le secteur du bâtiment, contribuant en France à 45 % de la consommation finale d'énergie et au quart des émissions de gaz à effet de serre, représente un enjeu majeur et doit faire l'objet d'une attention particulière. Or, selon le commissariat général au développement durable ⁽¹⁾, les principales politiques aujourd'hui mises en œuvre ne permettraient de réduire la consommation d'énergie du parc existant de logements que de 18 % en 2020. Votre rapporteur tient donc à ce que les crédits nécessaires à cette politique publique soient sanctuarisés pour permettre à la France de tenir ses engagements en matière de baisse de la consommation d'énergie et de limitation des émissions de gaz à effet de serre.

II. GARANTIR UN FINANCEMENT PÉRENNE ET SOUTENABLE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Le débat sur les crédits dédiés en 2016 à la transition écologique s'inscrit dans le contexte particulier de l'entrée en vigueur de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, promulguée le 17 août 2015, et de la tenue de la 21^e Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris, du 30 novembre au 11 décembre 2015.

(1) CGDD janvier 2015, revue.

A. À LA VEILLE DE LA CONFÉRENCE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DE 2015 À PARIS (COP21)

1. Un rendez-vous historique pour la France et le monde

a. *Le nouveau constat alarmant du GIEC*

Depuis sa création, en 1988, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a pour mission d'évaluer et de synthétiser les informations d'ordre scientifique, technique et socio-économique qui sont nécessaires pour mieux comprendre les fondements scientifiques des risques liés au changement climatique, anticiper les conséquences possibles de ce changement et envisager des stratégies d'adaptation et d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

Dans la lignée de ses précédents rapports, le GIEC a adopté, lors de sa dernière assemblée plénière en novembre 2014, des conclusions qui convergeaient vers le même constat préoccupant : *« l'influence de l'homme sur le système climatique est manifeste et aujourd'hui, les émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine sont les plus élevées jamais observées (...) le réchauffement du système climatique est sans équivoque (...). »*

Ces dernières années, les manifestations des dérèglements climatiques sont plus que tangibles et s'aggraveront si aucune mesure n'est prise pour contenir le réchauffement climatique en deçà des 2°C. Comme l'ont rappelé les auteurs du rapport du Conseil économique, social et environnemental publié en avril 2015 sur la COP 21 ⁽¹⁾ : *« les océans se réchauffent et s'acidifient, les phénomènes météorologiques extrêmes se multiplient, l'apparition de nouvelles maladies infectieuses ne peut plus être ignorée.(...)Les perspectives sont donc plus qu'inquiétantes car il en va des générations actuelles et prochaines, si on ne remet pas en cause des modes de production et de consommation incompatibles avec des ressources limitées ».*

Face à cette urgence climatique et environnementale, la communauté internationale éprouve cependant des difficultés à parvenir à un accord global pour respecter l'objectif fixé en 2009 à Copenhague. Cet objectif, entériné dans une décision de la COP en 2010, vise à limiter la hausse moyenne de la température mondiale en dessous de 2°C par rapport aux niveaux pré-industriels, sur les fondements des travaux du GIEC.

b. *Les difficiles négociations climatiques précédentes*

Alors que le défi global des dérèglements climatiques nécessite une régulation internationale pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, les États semblent échouer à se défaire de leurs intérêts nationaux pour parvenir à un accord global équilibré.

(1) Réussir la Conférence climat Paris 2015, Céline MESQUIDA et Bernard GUIRKINGER, avril 2015.

La conférence de Copenhague, en 2009, qui devait permettre l'adoption d'un accord pour l'après-2012, a illustré la difficulté des chefs d'État à s'entendre, ce qui a profondément déçu les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre le dérèglement climatique. Les auteurs du rapport du Conseil économique, social et environnemental ont souligné « *le risque d'un découragement massif si la Conférence de Paris après un cycle de négociations de plus de vingt ans ne débouchait pas sur un accord* ».

Récents étapes majeures des négociations climatiques internationales

- Copenhague, 2009 : engagement collectif des États à limiter le réchauffement climatique en deçà des 2°C. Aide financière spécifique en direction des pays en développement.
- Cancún, 2010 : mise en place d'un Fonds vert dédié au soutien financier des pays en voie de développement pour la réduction de leurs émissions de GES et l'adaptation aux effets du dérèglement climatique.
- Durban, 2011 : un accord global devra être adopté d'ici 2015.
- Lima, 2014 : adoption d'un accord servant de base de travail pour la COP 21 à Paris.

Afin d'éviter de commettre les mêmes erreurs qu'à Copenhague et parvenir à un accord en 2015, la communauté internationale s'est entendue sur une nouvelle approche des négociations :

– la Conférence sur le climat de Durban en 2011 a fixé un mandat clair aux 196 parties à la CNUCC (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques) : parvenir en 2015 à l'adoption d'un nouvel accord sur le climat applicable à tous les pays afin qu'il entre en vigueur en 2020 ;

– lors de la Conférence de Lima en 2014, les pays ont adopté un cadre général de travail : les États sont invités à soumettre leurs engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre dès le premier trimestre de 2015. Une synthèse de l'ensemble des engagements souscrits sera effectuée pour le 1^{er} novembre 2015 afin de mesurer l'effort global envisagé ;

– l'accord devra garantir que tous les pays sont soumis aux mêmes règles afin qu'ils puissent vérifier mutuellement qu'ils entreprennent bien des efforts pour réduire leurs émissions et avoir des assurances sur la bonne mise en œuvre des engagements prévus dans les contributions.

c. La volonté de réussir par un engagement au plus haut niveau de l'État

La France assure la responsabilité de la présidence de la 21^e Conférence des Nations unies sur les changements climatiques de 2015 avec la volonté de réussir et l'assurance d'un engagement au plus haut niveau de l'État.

La lutte contre le changement climatique a été déclarée « Grande cause nationale » par le Gouvernement en 2015. La COP 21 sera un moment fort de focalisation sur le climat.

Le Parlement français est également impliqué dans la préparation de la COP 21. Un groupe de travail inter-commissions a été constitué pour préparer le volet parlementaire de la COP 21. En effet, deux grands événements seront organisés à l'Assemblée nationale du 4 au 5 décembre 2015. Le premier, en partenariat avec Globe international, sera l'occasion de faire le point sur la cohérence entre les différents sommets onusiens tenus en 2015, dont la COP 21, afin d'assurer le financement de la lutte contre le changement climatique et d'un développement à faible émission de carbone. Le second, organisé par l'Union interparlementaire (UIP), sera l'occasion d'échanger sur différentes thématiques liées à la lutte contre le changement climatique et la nécessité de parvenir à un accord contraignant. Dans cette optique, le groupe de travail a organisé de nombreuses auditions de hautes personnalités tout au long de l'année 2015.

La France travaille avec tous les pays, de manière transparente, afin de tracer une ambition collective, répondre aux attentes et trouver des compromis. Elle s'emploie à ce que tous les pays aboutissent à Paris, en décembre 2015, à un accord universel sur le climat pour atteindre l'objectif fixé.

À la date du passage en commission, votre rapporteur se félicite que la France et la Chine aient trouvé un terrain d'entente pour parvenir à un « accord ambitieux et juridiquement contraignant » à la COP 21. Cette déclaration commune avec le partenaire chinois est saluée comme un « pas majeur » vers la réussite de la conférence sur le climat de décembre prochain.

L'objectif est de bâtir une « Alliance de Paris pour le climat » qui permette de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète en dessous de 1,5°C ou 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, et d'adapter nos sociétés aux dérèglements existants.

Cette Alliance se développera en quatre volets :

– un accord universel, conformément au mandat de Durban, établissant des règles et des mécanismes pour respecter la limite des 1,5 ou 2°C.

– la présentation par tous les pays de leurs contributions nationales, avant la COP21 afin de créer un effet d'entraînement et de démontrer que tous les États avancent, en fonction de leurs impératifs nationaux, dans la même direction ;

– un volet financier pour soutenir les pays en développement et financer la transition vers des économies bas-carbones et résilientes ;

– le renforcement des engagements des acteurs de la société civile et non étatiques et des initiatives multipartenariales de l'agenda des solutions.

Il s'agit donc de présenter des solutions mais aussi de capitaliser la mobilisation de tous les acteurs : société civile, acteurs économiques, ainsi que les organisations non gouvernementales. Cette prise de conscience concerne

également les syndicats. La confédération syndicale internationale s'est ainsi prononcée pour un autre mode de production et de consommation.

La tenue de la COP 21 doit également permettre d'établir un bilan de l'action française en matière de lutte contre le réchauffement climatique afin de contribuer à pérenniser et amplifier la dynamique mise en place.

2. Des objectifs quantitatifs ambitieux à tenir

a. Un cadre européen de plus en plus exigeant

i. Bilan du paquet « énergie-climat » 2020

Le paquet « énergie-climat », adopté en décembre 2008 à l'échelle de l'Union européenne, prévoit un triple objectif à l'horizon 2020 :

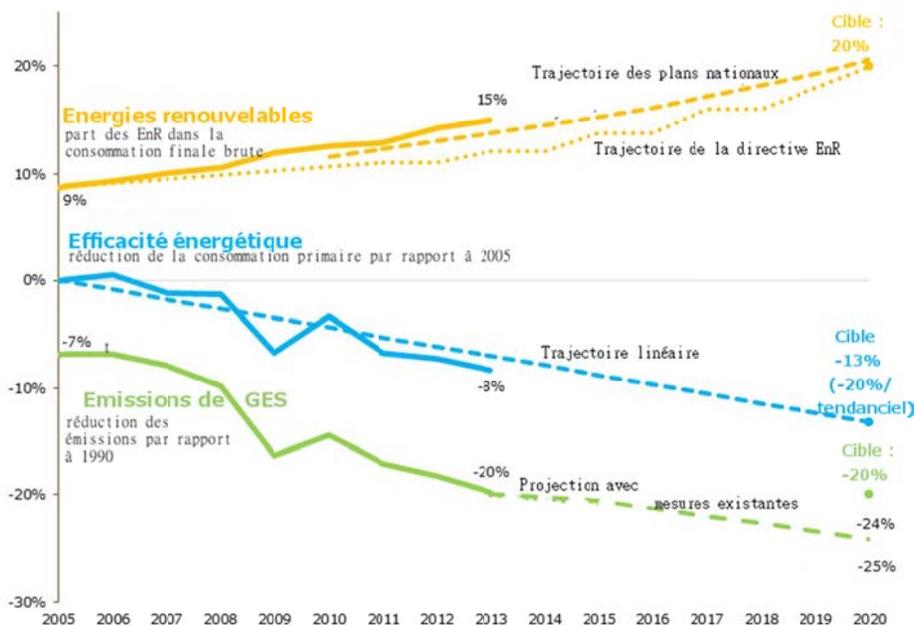
– faire passer la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique européen à 20 % ;

– réduire les émissions de CO₂ des pays de l'Union de 20 % par rapport à leurs niveaux de 1990 ;

– accroître l'efficacité énergétique de 20 %.

Au niveau européen, le bilan du paquet « énergie-climat » de 2008 est plutôt satisfaisant. Les émissions de gaz à effet de serre ont été réduites de 19,8 % en 2013 par rapport à leur niveau de 1990. Les objectifs d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelable sont également en voie d'être atteints.

NIVEAU D'ATTEINTE DES OBJECTIFS AU NIVEAU EUROPEEN



Source : Agence européenne de l'environnement.

Au niveau français, les résultats sont plus contrastés.

– La réduction des émissions de GES dans les secteurs ne relevant pas de l'EU-ETS a été de 8 % en 2013. D'après les scénarios prospectifs climat-air-énergie de référence publiés en 2015, des mesures supplémentaires mises en œuvre avant le 1^{er} janvier 2014 réduiront encore les émissions de 7 % supplémentaires d'ici 2020. La France respectera ses plafonds annuels correspondant aux engagements français jusqu'en 2020.

– L'objectif de consommation finale énergétique pour 2020 reste très ambitieux et ne pourra être atteint sans une montée en puissance très rapide des mesures déjà engagées.

– La part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie était de 13,7 % en 2012 selon un rapport remis à la Commission européenne fin 2013, soit légèrement en retard par rapport à la cible de 14 % prévue initialement. L'effort restant à réaliser entre 2013 et 2020 devra être beaucoup plus important que celui accompli entre 2005 et 2013. La production supplémentaire de chaleur et d'électricité renouvelables devra ainsi être environ 3,5 fois supérieure à la progression déjà réalisée.

ii. Nouveau paquet énergie-climat 2030

Dans la continuité du paquet « énergie-climat » de 2008, le Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014 a adopté un cadre énergie climat à l’horizon 2030, qui fixe trois nouveaux objectifs :

– un objectif contraignant de réduction d’au moins 40 % des émissions domestiques de gaz à effet de serre par rapport à 1990 ;

– un objectif contraignant pour l’Union européenne d’une part d’au moins 27 % d’énergies renouvelables dans le mix énergétique, non décliné en objectifs nationaux ;

– un objectif indicatif d’au moins 27 % d’amélioration de l’efficacité énergétique. Cet objectif est défini au niveau européen et non décliné en objectifs nationaux.

Il est prévu que le Conseil européen actualisera ce cadre énergie climat après la 21^e Conférence sur le climat.

b. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte renouvelle les objectifs affichés de la France

Afin d’atteindre ces engagements européens, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte complète les dispositions existantes, notamment par un renforcement des politiques d’efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables.

La loi fixe de nouveaux objectifs chiffrés en matière de transition énergétique :

– les émissions de gaz à effet de serre devront être réduites de 40 % à l’horizon 2030 et divisées par quatre d’ici 2050 ;

– la consommation énergétique finale sera divisée par deux en 2050 par rapport à 2012 ;

– la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d’énergie devra être portée à 32 % en 2030.

B. DES FINANCEMENTS NOMBREUX MAIS DISPARATES POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Avec l’entrée en vigueur de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, plusieurs leviers financiers ont été mis en place pour garantir le financement d’actions concrètes en faveur de la transition écologique. **Si les financements sont bien là, votre rapporteur déplore le caractère morcelé et non fléché des fonds disponibles. La dispersion des aides**

disponibles implique un coût, non négligeable pour les acteurs concernés, source de découragement et d'abandon de projets potentiels. Une simplification du système d'aides serait bénéfique aux porteurs de projets et à la structuration des filières de la transition écologique.

1. Le fonds de financement pour la transition énergétique

La mise en œuvre de la transition énergétique bénéficie du fonds de financement pour la transition énergétique, doté de 1,5 milliard d'euros sur trois ans. Ce fonds renforce des financements préexistants et en regroupe d'autres :

- de l'enveloppe spéciale « transition énergétique » ;
- des programmes d'investissement d'avenir (PIA II) ;
- des certificats d'économies d'énergie ;
- des fonds propres de la Caisse des dépôts et consignations.

Régie par une convention signée par les ministres de l'écologie, des finances et de l'économie et la Caisse des dépôts, l'enveloppe spéciale « transition énergétique », dotée de 750 millions d'euros sur trois ans, doit financer les actions suivantes :

- la transition énergétique portée par les territoires, via un soutien aux lauréats de l'appel à projets Territoires à énergie positive pour la croissance verte ;
- la rénovation énergétique des logements privés au travers d'un complément exceptionnel en faveur de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ;
- la bonification des aides de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) au titre du fonds chaleur et pour le renouvellement du chauffage au bois ;
- l'économie circulaire par un soutien aux lauréats de l'appel à projet « Territoire Zéro Déchets Zéro Gaspillage » et de l'appel à projets pour le développement de 1 500 méthaniseurs, en complément d'aides de l'ADEME.

Ce fonds est un moyen d'intervention directe pour financer l'action de territorialisation de la transition énergétique prévue par la loi du 15 août 2015.

2. Le fonds chaleur pour soutenir le développement des énergies renouvelables

La maîtrise de la consommation d'énergie constitue une des principales priorités de la politique énergétique, tout comme le développement des énergies renouvelables. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte prévoit un objectif de 32 % de la consommation finale d'énergie (objectif de 23 % pour

2020) et de multiplier par cinq la quantité de chaleur renouvelable et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid d'ici 2030.

L'objectif n° 1 du programme 174 est de maîtriser l'énergie en réduisant la consommation et en développant l'usage des énergies renouvelables. L'indicateur de performance de l'objectif porte sur l'efficacité du fonds chaleur renouvelable de l'ADEME, qui en est le principal levier d'action.

a. Objet du fonds chaleur

Le fonds chaleur soutient le développement de l'utilisation de la biomasse (biogaz, agricole), de la géothermie, du solaire thermique, des énergies de récupération, ainsi que le développement des réseaux de chaleur utilisant ces énergies. Ce fonds intervient selon deux modalités :

– pour les installations biomasse de grande taille (production de chaleur renouvelable supérieure à 1 000 tep/an⁽¹⁾) sont mis en place des appels à projets nationaux de périodicité annuelle « Biomasse Chaleur Industrie Agriculture Tertiaire » (BCIAT) ;

– pour les autres filières et pour les installations biomasses ne relevant pas des appels à projets, le fonds chaleur est géré au niveau régional par les directions régionales de l'ADEME.

L'objectif est de financer les projets de production de chaleur à partir d'énergie renouvelable thermique, tout en garantissant un prix de chaleur produite inférieur d'environ 5 % à celui obtenu avec des énergies conventionnelles.

b. Bilan du fonds chaleur

Selon les représentants de l'ADEME auditionnés par votre rapporteur, le fonds chaleur fonctionne très bien. Le fonds a été doté d'une enveloppe de 1,28 milliard d'euros pour la période 2009-2014, soit une moyenne annuelle de 250 millions d'euros.

Sur la période 2009-2014, 3 266 opérations d'investissements ont été soutenues par l'ADEME, générant un montant d'investissement de près de 4 milliards d'euros. Environ la moitié des aides versées a concerné des projets de biomasse. Le fonds chaleur permettra, dès 2015, d'éviter les émissions annuelles de 2,7 millions de tonnes de CO₂ grâce aux opérations financées.

À la fin de la période 2009-2014, seuls 28 % de l'objectif 2020 de production supplémentaire de 5,5 millions de tonnes d'équivalent pétrole de chaleur renouvelable a été atteint, mais à un coût faible pour la puissance publique (41€/tep soit 3,5€/MWh). Toutefois, l'ADEME souligne que pour atteindre l'objectif 2020, il faut se fixer dès à présent des objectifs annuels ambitieux soit 600Ktep par an de 2015 à 2020.

(1) TEP : tonne d'équivalent pétrole, représente la quantité d'énergie contenue dans une tonne de pétrole brut.

c. Évolutions à venir

Les aides versées dans le cadre du fonds chaleur sont des subventions d'équilibre pour les opérations de production d'énergies renouvelables. Cette subvention d'équilibre devra augmenter si le prix du pétrole reste bas. Le prix du pétrole modifie donc les perspectives à court et moyen termes pour le fonds chaleur :

– quand le prix du pétrole chute, cela porte un coup d'arrêt aux projets d'ENR ;

– le prix du carbone peut permettre d'équilibrer les opérations d'ENR. Un prix du carbone à la hausse renforce l'intérêt à investir dans les énergies renouvelables. Votre rapporteur insiste sur l'importance de tenir la trajectoire du prix du carbone fixé à 56 € la tonne en 2020 puis 100 € d'ici 2030.

Le fonds chaleur participant à l'atteinte des objectifs fixés par la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, notamment la multiplication par cinq du réseau de chaleur livrée, la dotation du fonds chaleur sera doublée à l'horizon 2017 avec une montée en puissance progressive dès 2015. Ce doublement est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés de production d'énergie renouvelable pour 2020.

Malgré son succès, ce système d'aide national n'est pas exempt de critiques de la part de certaines associations écologistes, comme le CLER, réseau pour la transition énergétique, auditionné par votre rapporteur. Les aides du fonds chaleur ne seraient pas suffisamment accessibles aux PME, ce qui entraîne une concentration du marché, du fait de critères de sélection trop élevés. En conséquence, seuls de gros projets peuvent réussir, ce qui pose un problème en termes de ressources locales.

3. Subventions et appels à projet pour une mobilisation plus large

Si la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a créé le cadre, la mise en mouvement des acteurs a été encouragée par des appels à projets mobilisateurs.

Le plus significatif porte sur les « Territoires à énergie positive » : plus de 500 collectivités territoriales ont exprimé leur volonté de s'engager, afin de réduire la consommation énergétique de leurs bâtiments et les émissions de gaz à effet de serre de leurs transports, de privilégier une gestion durable des déchets et de développer les énergies renouvelables. L'État, via l'ADEME, apporte près de 50 millions d'euros de subventions, grâce au fonds de transition énergétique. Au total, les 212 lauréats (mi-2015) vont recevoir une aide financière de 500 000 euros par territoire, susceptible d'être portée à 2 millions d'euros.

Autre appel à projet d'ampleur, « Territoire zéro gaspillage, zéro déchets » a permis une mobilisation des collectivités en faveur de la réduction des déchets à la source. Près de 300 d'entre elles réparties dans toutes les régions et rassemblant plus de 7,5 millions d'habitants s'engagent ainsi dans une démarche volontaire.

Votre rapporteur tient à souligner que les appels à projets nationaux et territoriaux, même s'ils permettent de soutenir des actions pilotes pouvant être pérennisées, demeurent anecdotiques par rapport à la transition écologique dans son ensemble. Il ne peut être attendu des appels à projets qu'ils portent l'ensemble des transformations de fonds attendues avec la transition engagée. Celle-ci nécessite un pilotage national permanent dans tous les domaines, en particulier en matière fiscale (voir *infra*).

SECONDE PARTIE : SE DONNER LES MOYENS POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET PROMOUVOIR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN FRANCE

I. SUITE À LA LOI RELATIVE À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LA CROISSANCE VERTE, DE NOUVEAUX MOYENS SONT À MOBILISER POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Engager la transition écologique implique de passer d'un modèle de production à un autre mais aussi d'un modèle de consommation à un autre. Pour refondre le modèle existant, les pouvoirs publics doivent se doter d'une vision de long terme et d'outils de planification adéquats. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte accompagne ces évolutions profondes à venir avec des instruments de planification et de programmation nationaux qui devront être mis en œuvre ensuite à l'échelle territoriale.

A. ENGAGER LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE POUR SE DOTER D'UNE VISION DE LONG TERME

1. Nécessité de rationaliser la gouvernance de la politique énergétique et de la lutte contre le réchauffement climatique

La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte prévoit la définition de la politique de l'énergie jusqu'en 2020, 2030 et 2050 au travers des programmations pluriannuelles de l'énergie. La programmation pluriannuelle de l'énergie, qui fusionne et complète les documents de programmation existants (programmation pluriannuelle investissement (PPI) électricité, PPI chaleur, PPI gaz), définira les objectifs de développement des énergies renouvelables pour les horizons 2018 et 2023.

Les trajectoires de la PPE devront respecter le cadre fixé par la loi sur la capacité de production nucléaire ainsi que les différents objectifs de la politique énergétique. La PPE s'inscrit, en outre, dans une stratégie globale de développement de la mobilité propre :

– réduction des gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030, selon une trajectoire fixée dans les budgets carbone avec lesquels la PPE devra être compatible ;

– réduction de la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20 % 2030 ;

– augmentation de la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et 32 % en 2030 ;

– réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025.

En matière d'amélioration de la qualité de l'air, la révision du plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) doit être publiée avant le 30 juin 2016 tel que prévu par l'article 64 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Ce plan tiendra compte des enjeux économiques et sociaux, des délais de mise en œuvre et de l'articulation avec les politiques publiques déjà existantes (voir *infra*).

Stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire

Le titre IV de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte consacré à l'économie circulaire prévoit à son article 69 que « *le Gouvernement soumet au Parlement, tous les cinq ans, une stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire, incluant notamment un plan de programmation des ressources nécessaires aux principaux secteurs d'activités économiques (...)* ».

Cette stratégie est très attendue. Elle doit avoir pour rôle principal de fixer un cap aux acteurs de l'économie circulaire tout en encourageant leur coopération mutuelle.

2. Stratégie bas carbone prévue par la LTECV

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit à l'article 173 la mise en place par décret d'une stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Cette dernière s'appuie sur des budgets carbone, qui déterminent les plafonds d'émissions de gaz à effet de serre à ne pas dépasser au niveau national. Les trois premiers budgets carbone seront publiés en même temps que la stratégie et porteront sur les périodes 2015-2018, 2019-2023 et 2024-2028. Il est attendu qu'ils soient publiés par décret avant la COP 21.

Cette stratégie est porteuse de deux grandes ambitions :

– placer au cœur des décisions économiques l'objectif de réduction de l'empreinte carbone ;

– réorienter les investissements en faveur de la transition énergétique.

La mise en œuvre des orientations qui y sont prévues doit permettre des économies d'énergie dans tous les secteurs, le développement des énergies renouvelables, un virage vers la bio-économie (passage d'une économie fondée sur les ressources fossiles à une économie fondée sur la biomasse, par une gamme de produits comme les produits alimentaires), une amplification de l'économie circulaire (écoconception, réemploi et recyclage).

Ce projet de stratégie est, en outre, conforme à la décision 1/COP 16 de Cancun qui a instauré, en 2010, l'obligation pour chaque pays développé partie à la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUC) de

se doter d'une stratégie de développement à faible intensité (ou stratégie bas-carbone).

Votre rapporteur attire toutefois l'attention sur le risque d'une dispersion voire d'une superposition entre les différents outils de programmation et de planification. Il faut bien veiller à garantir l'articulation entre les différents dispositifs.

B. ENCOURAGER LA POURSUITE DE LA TERRITORIALISATION DE LA POLITIQUE ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE

La mobilisation des acteurs dans la transition écologique repose sur la proximité. Beaucoup de solutions étant locales, les politiques territoriales sont essentielles dans la lutte contre le changement climatique.

1. Les premiers pas de la territorialisation de la lutte contre le changement climatique

Alors que la politique de lutte contre le réchauffement climatique a été jusqu'au début des années 2000 une politique engagée principalement au niveau national, la dimension territoriale s'est développée à partir de la seconde moitié des années 2000 et s'est faite en trois étapes.

a. Agenda 21

L'initiative territoriale a émergé au début des années 2000 avec les premiers agendas 21 lesquels, pour certains, ont pris une dimension « énergie-climat » sur une base du volontariat. La lutte contre le réchauffement climatique constitue l'une de ses cinq finalités.

Il reste toutefois des progrès à réaliser. Si désormais près de la moitié de la population française est couverte par un agenda 21, on constate parfois des doublons avec d'autres documents de planification locaux ce qui nécessite de rationaliser leur articulation.

La prise en compte de la lutte contre le réchauffement climatique s'est améliorée. L'enjeu climatique est passé au premier plan après avoir été un enjeu secondaire au cours des années 1990. Selon une enquête menée par le MEDDE, 76 % des collectivités interrogées considèrent que l'agenda 21 permet la réalisation d'actions efficaces en matière de lutte contre le réchauffement climatique.

b. Rôle décisif de l'ADEME

Grâce à ses 26 délégations territoriales régionales, l'ADEME joue un rôle clé dans la territorialisation des enjeux climatiques. Plusieurs démarches ont été mises en place depuis le début des années 2000 :

– les « Espaces info énergies » portés par des associations ou des collectivités – lieu d'info et de conseil pour les acteurs qui souhaitent réaliser des économies d'énergie ;

– au début des années 2000, il n'y avait pas de compétence légale territoriale en matière de climat. Avec le Plan Climat 2004, les collectivités sont incitées à s'engager, sur la base du volontariat, dans des plans climat territoriaux. À partir de 2002, l'ADEME initie des contrats d'objectifs dits d'Actions territoriales pour l'environnement et l'efficacité énergétique (« ATEnEE ») avec les collectivités. Ces contrats sont progressivement devenus des éléments déclencheurs et structurants de stratégies territoriales, environnementales, énergétiques ou de développement durable. En 2007, ils sont remplacés par les contrats d'objectifs territoriaux.

Contrats d'objectifs territoriaux : une expérimentation en cours

Lancés en 2015, les contrats d'objectifs complètent le « système d'aide » mis en place par l'ADEME. Il s'agit des aides accordées pour la réalisation de projets territoriaux de trois ans sur la base d'un objectif de résultats.

Le financement de ces projets se fait par le biais de subventions directes. L'ADEME y consacre 10 % de son budget d'aides soit 54 millions d'euros. Votre rapporteur s'est interrogé sur le montant des aides accordées dans le cadre de ce dispositif. Selon l'ADEME, les contrats d'objectifs territoriaux sont encore dans une phase expérimentale et sont amenés à évoluer à la hausse. L'aide accordée aux collectivités territoriales est plafonnée à 450 000 euros via la signature d'une convention de financement d'une durée de trois ans. L'aide est divisée entre une part fixe selon la taille de la collectivité et une part variable selon le taux de réalisation des objectifs.

Les projets envisagés concernent notamment : les programmes locaux de prévention de 2^e génération (limiter le recours à l'incinération / enfouissement et diminution du coût de gestion des déchets), les plateformes de rénovation de l'habitat, les territoires sous objectifs énergie climat.

Les contrats d'objectifs territoriaux sont le principal outil de financement au service de l'animation des Plans climat-énergie territoriaux (PCET, voir *infra*).

2. Systématisation de la démarche territoriale de la lutte contre le réchauffement climatique

Le Plan climat national de juillet 2004 se limitait à inciter les collectivités territoriales à mettre en place de manière volontaire des plans climat territoriaux afin de contribuer à leur échelle à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

À la suite du Grenelle de l'environnement, les lois Grenelle I (2009) et surtout la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, systématisent les démarches territoriales en faveur du climat. Elles établissent les schémas régionaux air-climat-énergie (SRCAE) et les plans climat-énergie territoriaux (PCET) :

– pour toutes les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants, la loi Grenelle II rend obligatoire, avant le 31 décembre 2012, l'élaboration et l'approbation d'un plan climat-énergie territorial s'appuyant sur un bilan des émissions de gaz à effet de serre rendu également obligatoire ;

– la cohérence territoriale et le cadre stratégique des actions locales ont également été renforcés par l'obligation pour chaque région d'élaborer un Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), avec lequel les PCET doivent être compatibles. Votre rapporteur se félicite qu'au 1^{er} septembre 2015, toutes les régions aient adopté leur SRCAE. Ces schémas ont pour objectif de permettre la mise en place d'une approche globale et intégrée au niveau territorial.

Une question d'articulation entre les différents dispositifs se pose toutefois ainsi qu'un risque d'empilement de documents, notamment entre le plan climat et l'agenda 21. La loi dite Grenelle II a anticipé les difficultés d'articulation entre agenda 21 et PCET en prévoyant que *« lorsque les collectivités publiques s'engagent dans l'élaboration (...) d'un agenda 21 local, le plan climat-énergie territorial en constitue le volet climat »*. Agenda 21 et PCET deviennent ainsi des outils complémentaires de l'action publique territoriale en faveur du climat.

Votre rapporteur attire l'attention sur la complexité croissante pour articuler les différents plans, schémas et autres stratégies nationales. À ce titre, une démarche de simplification devrait être rapidement engagée.

3. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte complète la démarche de territorialisation

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte complète le SRCAE d'un plan régional d'efficacité énergétique qui définit les modalités de l'action publique pour la réalisation des travaux de rénovation énergétique des logements privés.

Elle modifie également la gouvernance des PCET qui seront désormais réalisés au niveau intercommunal, par tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants. Ces plans intégreront désormais un volet air obligatoire pour les intercommunalités ayant la compétence « lutte contre la pollution de l'air » ou situées dans une zone intégrée dans un plan de protection de l'atmosphère.

Selon votre rapporteur, la lutte contre la pollution de l'air se doit d'être globale et il recommande donc l'intégration du volet air dans tous les PCET, au moins sur la base d'un diagnostic sur la qualité de l'air.

Action locale en matière d'amélioration de la qualité de l'air

Au niveau local, les préfets et les régions définissent les **schémas régionaux climat air énergie (SRCAE)** qui servent de cadre à l'ensemble des actions prises par les collectivités territoriales en matière d'amélioration de la qualité de l'air.

Il appartient à tous les acteurs locaux de décliner les mesures prises au niveau national (« plan particules », ou « plan d'urgence pour la qualité de l'air ») dans les **plans de protection de l'atmosphère (PPA)**. Le PPA, approuvé par arrêté préfectoral, définit les objectifs et les mesures, réglementaires ou portées par les acteurs locaux, permettant de ramener, à l'intérieur des agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquent de l'être, les concentrations en polluant atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires.

À ce jour, vingt-neuf PPA sont en vigueur dont un en cours de révision. Sept autres PPA sont en cours d'élaboration. 47 % de la population française est couverte par un PPA.

Les PPA devraient permettre en moyenne de réduire les émissions de particules fines, PM₁₀ et NO_x, de 30 % entre l'année de référence et l'année d'échéance du PPA. Toutefois, votre rapporteur souligne que, parmi les zones couvertes par un PPA, dix zones sont visées par le contentieux PM₁₀ lancé par la Commission européenne pour non-respect des valeurs limites. Dix-neuf autres zones sont visées par le contentieux NO₂ (mise en demeure du 18 juin 2015).

Votre rapporteur compte sur la **révision engagée du plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA)**, prévue par l'article 64 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, pour assurer la conformité des actions mises en œuvre avec les objectifs de réduction des émissions des principaux polluants atmosphériques. Le PREPA révisé devra comporter des mesures hiérarchisées au regard de leur efficacité sur la réduction des émissions polluantes, sur le ratio coût-bénéfice ainsi que sur la faisabilité et l'efficacité des mesures. Votre rapporteur tient à ce que le calendrier fixé d'une publication du plan avec le 30 juin 2016 soit respecté.

Concernant l'**articulation entre les différents dispositifs**, l'article L. 222-4 du code de l'environnement dispose que les plans de protection de l'atmosphère (PPA) doivent être compatibles avec les schémas régionaux de climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE). Tous deux doivent prendre en compte les objectifs et les actions du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) conformément à l'article L. 222-9 issu de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte. **Votre rapporteur attire l'attention sur la mobilisation nécessaire en vue de la bonne articulation dès le PREPA validé.**

II. PROMOUVOIR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN TANT QUE MODÈLE ÉCONOMIQUE PERMETTANT LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

La réussite de la transition écologique est conditionnée par l'abandon progressif et graduel du modèle économique linéaire actuel reposant sur l'utilisation de ressources finies et émetteur de gaz à effet de serre, pour s'engager vers un modèle d'économie circulaire. L'économie circulaire, en tant que modèle de développement soutenable reposant sur la création de valeur à la fois économique, sociale et environnementale, répond à l'exigence de découpler la croissance économique de l'épuisement des ressources naturelles.

A. L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE, MODÈLE GLOBAL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET SOUTENABLE

Alors que l'économie circulaire est souvent réduite à sa seule dimension de valorisation des déchets et d'externalités environnementales positives, votre rapporteur insiste sur le fait que l'économie circulaire vise avant tout à développer un modèle économique durable compatible avec la finitude des ressources disponibles.

1. Les limites du modèle actuel d'économie linéaire

Le modèle économique actuel est fondé sur une conception linéaire de la production et de la consommation et sur l'exploitation de ressources finies. Selon votre rapporteur, ce modèle, hérité de la révolution industrielle, n'est pas adapté aux objectifs que s'est fixée la France en matière de transition écologique et de lutte contre le réchauffement climatique.

Plusieurs études démontrent en effet que les émissions de gaz à effet de serre sont structurellement liées au système industriel actuel. En 2010, selon l'approche empreinte ⁽¹⁾, les émissions de la France sont de 733 Mt CO₂ équivalent soit, rapportées à la population, autant qu'en 1990 : 11,6 tonnes par habitant. Entre 1990 et 2010, les émissions de CO₂ de l'OCDE ont progressé de 6 % selon l'approche territoire ⁽²⁾, contre plus de 20 % selon l'approche empreinte ⁽³⁾.

Ces chiffres montrent les limites des politiques climatiques mises en place, et ils rappellent également que la question de la lutte contre le dérèglement climatique ne peut être envisagée sans une refonte du modèle économique linéaire dominant.

Autres manifestations de l'inadéquation du modèle économique linéaire actuel :

– l'utilisation excessive des ressources : selon François Grosse, si le rythme constaté aujourd'hui de la croissance mondiale perdure, la plupart des ressources minérales stratégiques seront épuisées en 45 ans ;

– la prolifération des déchets : la production mondiale de déchets solides municipaux devrait doubler d'ici 2030. Or, aujourd'hui plus de 80 % des déchets sont mis en décharge et contribuent à hauteur de 12 % aux émissions mondiales de méthane, soit 45 millions de tonnes par an (sachant qu'une tonne de méthane est 25 fois plus néfaste pour le climat qu'une tonne de CO₂).

(1) *Approche empreinte* : consiste à comptabiliser les émissions dues à la demande finale intérieure, en ajoutant les émissions liées aux produits importés et en retranchant celles des produits fabriqués sur le territoire français puis exportés.

(2) *Approche territoire* : comptabilise les émissions de GES là où elles sont émises.

(3) *L'économie circulaire, une trajectoire clé pour la lutte contre le dérèglement climatique*, Institut de l'économie circulaire, 2015.

Selon Doris Nicklaus au Commissariat général au développement durable (CGDD) en 2012 : « *Si rien ne change, la consommation mondiale de matière atteindra 150 milliards de tonnes à l'horizon 2050. Selon ce scénario, la quantité de CO2 émis par personne se verra multipliée par quatre, en prenant en compte l'accroissement de la population. L'économie circulaire constitue une solution pour sortir de ce cercle vicieux.* ».

2. L'économie circulaire, un nouveau modèle économique adapté à la lutte contre le dérèglement climatique

L'économie circulaire vise à sortir de l'économie dite linéaire en limitant le gaspillage des ressources et en augmentant l'efficacité à tous les stades de l'économie des produits pour réduire l'impact environnemental de l'activité de production. Elle propose des solutions concrètes de réduction et de limitation des gaz à effet de serre par des démarches opérationnelles telles que le recyclage, le réemploi, la réutilisation, l'écoconception ou encore l'économie de la fonctionnalité.

Le développement de l'économie circulaire apportera une contribution essentielle à l'atteinte des objectifs d'économie d'énergie tout en ayant un impact positif sur d'autres ressources à travers de moindres besoins en transports et l'évitement d'activités extractives. Ce modèle régénératif repose sur une utilisation optimum des ressources et sur la création de boucles de valeur positives en cascade.

L'économie circulaire se veut au service de la transition énergétique bas carbone :

– par l'augmentation de l'efficacité énergétique dès la phase de production qui permet de réaliser des économies d'énergie, préalable à la transition énergétique ;

– grâce à la démarche d'écoconception qui permet une prise en compte dès la conception des produits et des services de leurs impacts environnementaux (directive-cadre 2009/125/CE applicable aux produits liés à l'énergie) ;

– par le biais de la valorisation de l'énergie fatale, soit l'énergie résiduelle produite au cours du processus industriel mais qui reste non utilisée, c'est une avancée en termes d'économie d'énergie. Selon l'ADEME ⁽¹⁾, le gisement de chaleur fatale récupérable dans l'industrie est estimé à 51 TWh soit 16 % de la consommation de combustible dans l'industrie. La récupération de la chaleur fatale industrielle peut répondre à des besoins de chaleur à différents niveaux. En 2015, dans le cadre du fonds chaleur, l'ADEME soutient l'investissement d'équipement valorisant de la chaleur fatale sur un site industriel en vue de sa récupération. Votre rapporteur regrette toutefois que l'ADEME relève un retard de

(1) Document « *la chaleur fatale industrielle* », ADEME.

la France dans ce domaine, sans qu'il n'y ait de stratégie notable pour une politique de rattrapage de ce retard.

– grâce à l'économie de la fonctionnalité, laquelle par l'intensification de l'usage des produits, permet la fabrication de produits plus durables et pouvant être facilement réparés et recyclés, ce qui minimise les coûts d'entretien et de gestion des déchets. Ce système réduit les flux de matière et d'énergie tout en augmentant la productivité des ressources ;

– optimiser l'usage de la matière par le recyclage : cela permet d'éviter de consommer l'énergie associée à l'extraction de matière première vierge. Selon le bilan environnemental du recyclage réalisé par l'ADEME : 20 millions de tonnes d'émission d'équivalent de CO₂ sont évités grâce au recyclage en 2010 soit 3,9 % des émissions brutes de GES. Le recyclage permet également d'éviter de mobiliser 12 millions de tonnes de matière première vierge ⁽¹⁾ ;

– création d'énergie grâce à la valorisation énergétique des déchets : potentiel important de création d'énergie secondaire.

3. Valoriser l'action des territoires dans la transition vers l'économie circulaire

La proximité est un concept clef de l'économie circulaire, le bouclage des flux de matière et d'énergie étant intrinsèquement lié au principe de proximité. Le réemploi et le recyclage sont *de facto* limités à un périmètre géographique restreint.

De façon générale, les territoires occupent une place de plus en plus importante dans le développement de l'économie circulaire à leur échelle locale. Les collectivités ont la responsabilité de mobiliser les flux qui deviendront ressources pour les entreprises de production, investissent dans les outils de tri, organisent et soutiennent les filières de valorisation locales. Leurs objectifs sont aussi bien environnementaux (diminution du stockage) qu'économiques et sociétaux.

Les régions sont les acteurs clefs pour l'élaboration des « stratégies d'économie circulaire », déclinées à l'échelle territoriale, lesquelles devront s'insérer dans les schémas régionaux de développement économique. Six régions en France sont les plus avancées dans l'élaboration et la mise en place de ces stratégies : Aquitaine, Rhône-Alpes, Picardie, Nord-Pas-de-Calais, Île-de-France, Lorraine.

D'autres collectivités ont initié des programmes d'action et des réalisations qui s'inscrivent dans une démarche d'économie circulaire dont certaines ont été financées au titre du programme d'investissement d'avenir « ville de demain ».

(1) « Chiffres-clés déchets : édition 2015 – ADEME ».

Les territoires sont au cœur des appels à projets initiés par le MEDDE, à l'image des « territoires zéro déchets » et des « territoires à énergie positive » s'appuyant sur le volontariat des collectivités, un pilotage national et un appui technique des services de l'État. Si les appels à projets accélèrent la prise de conscience et le développement des projets, ils ne provoquent pas de véritable rupture et pâtissent de la faiblesse de l'évaluation ex post.

B. ENGAGER RÉSOLUMENT LA FRANCE DANS LA TRANSITION VERS L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

1. Les avancées permises par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte consacre son titre IV (« lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire ») à l'économie circulaire. Parmi les avancées permises par la loi du 17 août 2015, votre rapporteur salue l'inscription de l'économie circulaire :

– dans le code de l'environnement avec à l'article L. 110-1, l'inscription de la transition vers une économie circulaire comme l'un des cinq engagements permettant de contribuer au développement durable et à l'article L. 110-1-1, la définition de l'économie circulaire ;

– dans le code de l'énergie en tant que nouvel objectif de la politique énergétique nationale (article L. 100-4)

L'économie circulaire est également intégrée dans le droit de la commande publique (article L. 541-1 du code de l'environnement : « *la commande publique durable est mise au service de la transition vers l'économie circulaire (...)* »).

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs quantitatifs en matière d'économie circulaire :

– le découplage progressif entre la croissance économique et la consommation de matières premières ;

– la réduction de 10 % des déchets ménagers et assimilés produits d'ici 2020 ;

– le recyclage de 55 % des déchets non dangereux en 2020 et 65 % en 2025 ;

– la réduction de 50 % à l'horizon 2025 des quantités de déchets mis en décharge.

L'avancée la plus structurante selon votre rapporteur sera l'adoption de la stratégie nationale pour la transition vers l'économie circulaire laquelle donnera un cap et un cadre de coopération entre les acteurs de l'économie circulaire.

2. Avancées à mettre en œuvre pour réussir la transition vers l'économie circulaire

De nouvelles mesures législatives, réglementaires et de bonnes pratiques mériteraient d'être mises en place selon votre rapporteur pour faciliter la transition vers un modèle d'économie circulaire.

L'ADEME et le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, avec le soutien de l'Institut de l'économie circulaire, lancent ainsi la plateforme nationale sur l'économie circulaire, « economiecirculaire.org ». Cette plateforme constitue un lieu unique pour promouvoir le rassemblement des connaissances en matière de bonnes pratiques et la création d'un réseau d'acteurs interactifs.

a. Adapter la fiscalité au modèle d'économie circulaire

La fiscalité actuelle n'est pas adaptée à la transition vers l'économie circulaire. Votre rapporteur estime qu'une nouvelle trajectoire fiscale est à mettre en œuvre pour aller au-delà de la seule fiscalité sur les déchets.

Le premier axe de réflexion consiste à progressivement supprimer les subventions aux énergies fossiles. La disparition des énergies fossiles du modèle économique est à la base du modèle d'économie circulaire, la fiscalité doit donc en être un vecteur.

Le second axe vise à aller au-delà de la seule fiscalité sur les déchets, qui caractérise la fiscalité s'appliquant à l'économie circulaire, en adaptant la fiscalité en amont sur la prévention, le réemploi et le recyclage. Une piste de travail consisterait à mettre en place une TVA différenciée selon deux critères visant à définir une nouvelle assiette :

- pièce ayant été réparée et/ou réemployée ;
- selon le taux de matière recyclée contenu dans la pièce.

Votre rapporteur soutient qu'un composant sur lequel a déjà porté un taux de TVA maximum au moment de son entrée sur le circuit d'usage, ne doit pas être frappé une nouvelle fois d'un taux plein de TVA s'il est réemployé une deuxième ou troisième fois dans le même circuit d'usage. Il en va également pour les produits de seconde main lesquels sont pénalisés par une taxation non différenciée par rapport aux produits de premier usage.

b. Établir un pilotage national et interministériel de la transition vers l'économie circulaire

Au niveau national, l'absence de pilotage interministériel pourra nuire à la bonne mise en route de la stratégie pour la transition vers l'économie circulaire. En confiant le pilotage de la stratégie au seul MEDDE, les pouvoirs publics maintiennent une vision parcellaire et fragmentée de l'économie circulaire comme relevant du seul champ du développement durable. Or, pour que l'économie circulaire se déploie en tant que modèle économique alternatif, une vision transversale s'appuyant sur la coopération entre les différents ministères devrait être adoptée, tels que le font certains pays comme la Chine, les Pays-Bas ou l'Allemagne et tel que devrait le prévoir les recommandations de l'Union Européenne, via le nouveau « paquet économie circulaire ».

Votre rapporteur privilégie l'établissement d'un délégué interministériel chargé du pilotage de la stratégie nationale pour la transition vers l'économie circulaire, notamment pour repérer les forces, les menaces ainsi que les leviers de chaque ministère dans leur participation à la transition écologique.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné pour avis, sur les rapports pour avis de MM. *Rémi Pauvros, Jacques Alain Bénisti, Jean-Christophe Fromantin, Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert et Guillaume Chevrollier*, les crédits de la **mission « Écologie, développement et mobilité durables »** (voir *compte rendu officiel de la commission élargie du jeudi 5 novembre 2015*, sur le [site Internet](#) de l'Assemblée nationale) ⁽¹⁾.

*

* *

À l'issue de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a délibéré sur les crédits de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

M. Le Président Jean-Paul Chanteguet. Nous en venons à l'examen par notre commission des crédits demandés au titre de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ». Je rappelle que MM. Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert, Jacques Alain Bénisti et Rémi Pauvros émettent un avis favorable, que M. Guillaume Chevrollier émet un avis défavorable à l'adoption des crédits et que M. Jean-Christophe Fromantin propose de s'abstenir.

Nous avons un amendement n° II-495 à l'article 26 à examiner. Monsieur le rapporteur, quel est votre avis ?

M. Rémi Pauvros, rapporteur pour avis. Je donne un avis très favorable à l'adoption de cet amendement.

*

La commission a alors donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° II-495 puis elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/cr/

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Syndicat des énergies renouvelables (SER)

- M. Jean-Louis Bal, président
- M. Damien Mathon, délégué général

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

- M. Fabrice Boissier, directeur général délégué
- M. Pierre-Philippe Zemmour, secrétaire général

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

- M. Guillaume Leforestier, directeur de cabinet
- M. Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat

Réseau pour la transition énergétique (CLER)

- M. Joël Vormus, responsable efficacité énergétique

Fédération nationale mine énergie, branche mine CGT (FNME)

- M. Jean-Paul Boyer, coordinateur branche Mines FNME CGT
- Mme Karen Rossi
- Mme Aurore Dutailly

Association Française du Gaz Naturel pour les Véhicules (AFGNV)

- M. Jean-Claude Girot, président

Institut de l'économie circulaire

- M. Laurent Georgeault, chargé de mission économie circulaire
- Mme Laetitia Carré, chargé de mission économie circulaire