



N° 4131

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061)

TOME V

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

TRANSITION ÉCOLOGIQUE

PAR M. FRANÇOIS-MICHEL LAMBERT
Député

Voir les numéros : **4061, 4125** (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. Tassement tendanciel de l' « Après-mines », stabilité des autres crédits	9
2. Des objectifs de programme recentrés autour de deux priorités.....	11
B. ACTION N° 1 : POLITIQUE DE L'ÉNERGIE	11
1. Des crédits reconduits par rapport à 2016.....	11
2. Exécution des crédits en 2016	12
3. Emploi des crédits envisagé pour 2017	12
C. ACTION N° 4 : GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES	13
1. Des crédits structurellement en baisse	13
a. L'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. Ressources et dépenses en baisse	15
iv. La démarche volontaire engagée en matière d'action sanitaire et sociale	16
b. Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines	17
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 en 2016	19
3. Emploi des crédits pour 2017	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.....	25
a. Présentation du dispositif.....	25
b. Modifications intervenues en 2016.....	25
c. Bilan du CITE.....	26
II. ASSURER UN FINANCEMENT SOUTENABLE À LA HAUTEUR DES ENGAGEMENTS PRIS	27
A. LES ENGAGEMENTS DE L'ACCORD DE PARIS : UN ÉLAN POUR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	27
B. DES FINANCEMENTS IMPORTANTS MAIS À RATIONALISER POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	27
1. Des financements renforcés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.....	27
2. Le rôle central de l'ADEME.....	29
a. Les actions de l'agence.....	29
b. Les investissements d'avenir.....	30
c. Une territorialisation accrue des aides et des financements accordés pour la transition écologique.....	31
d. Un financement néanmoins fragilisé.....	32
SECONDE PARTIE : POUR UNE POLITIQUE COHÉRENTE EN FAVEUR D'UN SYSTÈME À FAIBLE EMPREINTE CARBONE.....	33
I. S'ENGAGER DANS UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE COHÉRENTE EN FAVEUR D'UNE ÉCONOMIE DÉCARBONÉE.....	33
A. AUX ORIGINES DE L'ANNONCE D'UN PRIX-PLANCHER DU CARBONE.....	33
1. Les insuffisances du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.....	34
a. Le système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre.....	34
b. Les dysfonctionnements du marché carbone européen : un système pas à la hauteur des engagements pris.....	34
c. Quelles réformes à venir ?.....	35
2. Un contexte national spécifique à prendre en compte.....	36
a. Le contexte « post COP 21 ».....	36
b. Un mix énergétique français déjà largement décarboné.....	36
c. La volonté d'inverser l'ordre d'appel des centrales de production d'électricité.....	36
B. DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DÉBATTUES : DIFFÉRENTS SCÉNARIOS DÉFENDUS.....	37
1. Quel échelon de mise en œuvre retenir ?.....	37
a. Scénario européen : option privilégiée par les acteurs de l'énergie.....	37

b. Scénario national : option privilégiée à titre transitoire.....	38
2. Quel périmètre d'application retenir ?	41
a. Scénario large : charbon et gaz.....	41
b. Scénario restreint : uniquement sur le charbon	41
C. VEILLER À L'ARTICULATION ET À LA COHÉRENCE D'UNE TELLE MESURE AVEC LA STRATÉGIE BAS CARBONE D'ENSEMBLE	42
1. Articulation avec la programmation pluriannuelle de l'énergie	42
2. Articulation avec le marché européen du carbone.....	42
3. Articulation avec les autres mesures fiscales nationales.....	43
II. CONCRÉTISER L'ENGAGEMENT POUR LA PROMOTION DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN FRANCE.....	43
EXAMEN EN COMMISSION	47
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	51

INTRODUCTION

Lors de la conférence environnementale d'avril 2016, le Président de la République, M. François Hollande, avait annoncé que « la France s'engagera unilatéralement à donner un prix-plancher du carbone. [...] Ce prix-plancher donnera plus de visibilité à tous les investisseurs et privilégiera, pour le secteur spécifique de l'électricité, l'utilisation du gaz par rapport au charbon ». Ce qui aurait permis une avancée considérable pour le respect de la trajectoire du prix du carbone, s'est avérée être une mesure compliquée à mettre en œuvre à court terme. Outre un risque concernant le principe de constitutionnalité, l'instauration d'un prix-plancher du carbone présentait des risques en matière sociale, de sécurité énergétique et de compétitivité économique.

Malgré cet épisode, la France a su s'affirmer comme tête de file dans la lutte contre le changement climatique et le respect de la transition écologique notamment grâce au succès de sa présidence de la COP 21 et à l'adoption de l'Accord de Paris. Accord au contenu ambitieux, visant à contenir le réchauffement climatique bien en dessous de 2° C par rapport aux niveaux préindustriels, et approuvé par l'ensemble des 195 délégations, il entrera en vigueur le 4 novembre 2016 soit moins d'un an après son adoption. Grâce au dépôt des instruments de ratification de l'UE et de sept de ses États membre, le 5 octobre 2016, le seuil des 55 % d'émissions de CO₂ couvertes, nécessaire à l'entrée en vigueur de l'accord, a pu être franchi.

Tant au plan international qu'au plan national, la France mène une politique ambitieuse que votre rapporteur tient à saluer. Lors de la COP 21, la France a été à l'origine de la création d'une coalition pour le prix du carbone, qui a pour objectif d'augmenter la couverture des émissions globales de gaz à effet de serre par des outils de tarification du carbone. La France est également à l'initiative de la demande d'une réforme ambitieuse du marché carbone européen afin d'envoyer un signal prix efficace aux investisseurs en faveur des énergies bas-carbone. Au plan national, la poursuite de la mise en œuvre de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte constitue un signal fort de l'engagement de la France en faveur de la transition écologique.

Votre rapporteur regrette cependant le peu d'avancées concrètes réalisées en 2016, en particulier en matière d'économie circulaire, que ce soit sur les enjeux de recyclage ou sur le développement de la filière bois. Or, comme cela a déjà été souligné l'an passé, la réussite de la transition écologique est conditionnée par l'abandon progressif et graduel du modèle économique linéaire actuel pour s'engager vers un modèle d'économie circulaire accompagné de financements suffisants.

En ce sens, le respect de la trajectoire fixée du prix du carbone est, selon votre rapporteur, une condition essentielle de la réussite de la transition écologique. **Si l'instauration d'un prix-plancher du carbone dès le 1^{er} janvier 2017 aurait permis d'envoyer un signal fort en direction des investisseurs, la montée progressive du prix du carbone, telle que prévue dans la programmation pluriannuelle de l'énergie soutient le développement des énergies renouvelables, l'abandon des énergies fossiles et l'accroissement de l'offre de combustibles alternatifs.**

Les crédits du budget de l'État participent également du respect de la trajectoire vers la transition écologique. Votre rapporteur tient à souligner qu'il existe un décalage important entre l'intitulé du programme « *Énergie, climat et après-mines* » et le montant des crédits qui y sont consacrés à la transition écologique. Le programme 174 poursuit, à sa hauteur, 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. Cette action recueille plus de 90 % des crédits du programme.

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. Tassement tendanciel de l'« Après-mines », stabilité des autres crédits

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 logiquement autour de trois 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 objectifs de réduire les émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques et de 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.

Quatre actions composent ce programme :

– action 1 – « Politique de l'énergie » (0,9 % des crédits) ;

– action 4 – « Gestion économique et sociale de l'après-mines » (92,8 % des crédits) ;

– action 5 – « Lutte contre le changement climatique » (6 % des crédits) ;

– action 6 – « *Soutien* » (0,2 % des crédits).

Le programme 174 assure également le financement de quatre 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. Les subventions aux opérateurs pour 2017 sont en baisse de 11 % par rapport aux crédits initiaux pour 2016.

SUBVENTIONS AUX OPÉRATEURS

Opérateurs	AE PLF 2017	CP PLF 2017
ANDRA (agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs)	2 800 000	2 800 000
ANGDM (agence nationale pour la garantie des droits des mineurs)	386 588 000	386 588 000
ASP (agence de services et de paiement)	33 000	733 000
CITEPA (centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique)	1 240 000	1 240 000
Total	390 661 000	391 361 000

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 2016	CP LFI 2016	AE PLF 2017	CP PLF 2016	Évolution (en AE)
1 Politique de l'énergie	4 143 723	4 158 209	4 051 900	4 051 900	0 %
4. Après mines	473 986 000	476 326 000	423 584 060	424 284 060	- 10 %
5 Lutte contre le changement climatique	27 949 546	27 949 546	27 519 762	27 519 762	0 %
6 Soutien	1 151 842	1 151 842	1 115 563	1 115 563	0 %
Total	507 231 111	509 585 597	456 271 285	456 971 285	- 10 %

Source : ministère de l'économie et des finances.

Les crédits de paiement du programme 174 sont en diminution de 10 % mais cette diminution, partiellement optique, est liée à la baisse des crédits « après-mines ». Elle traduit la réduction tendancielle des dépenses d'intervention de l'action n° 4 « Après-mines », qui est due à la baisse régulière du nombre de bénéficiaires. En 2016, la baisse prévue du nombre moyen des bénéficiaires est de 6 %.

Toutefois, l'ensemble des crédits affectés aux différentes actions du programme est stable, ce qui illustre l'effort du Gouvernement en matière de financement de la transition écologique dans le cadre du présent projet de loi de finances.

2. Des objectifs de programme recentrés autour de deux priorités

Les priorités du ministère dans le domaine de l'énergie et du climat sont les suivantes : poursuivre la transition énergétique, assurer la garantie des droits collectifs des mineurs et la gestion économique et sociale de l'après-mines et amplifier la politique de lutte contre le changement climatique et d'amélioration de la qualité de l'air.

Aucune modification du périmètre ni de la maquette du programme 174 n'est intervenue entre la loi de finances pour 2016 et le projet de loi de finances pour 2017. Pour mémoire, plusieurs indicateurs ont été supprimés en 2016 pour rendre plus intelligible le suivi de la performance du programme :

– l'indicateur relatif à l'amélioration de la qualité de l'air, très dépendant de facteurs exogènes (principalement la météorologie) ;

– l'indicateur du volume des certificats d'économie d'énergie délivrés par an et les objectifs liés à l'après-mines, constituant plus des indicateurs d'activité que d'efficacité de politiques publiques ;

– l'indicateur du coût de la tonne de CO₂ évitée par équipement éligible au crédit d'impôt, écarté en raison de son calcul trop complexe et d'une lecture peu accessible au grand public.

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, le volume d'émissions de gaz à effet de serre par habitant.

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

1. Des crédits reconduits par rapport à 2016

L'action n° 1 « Politique de l'énergie » représente 0,9 % des crédits du programme. Il y a donc un net contraste entre le titre de cette action et son contenu financier. Les crédits affectés à la politique de l'énergie s'élèvent à 4 millions d'euros (CP), dont 2,8 millions d'euros de subvention pour charges de service public versée à l'ANDRA, en projet de loi de finances pour 2017. Ce budget est stable par rapport à l'année précédente.

2. Exécution des crédits en 2016

L'action « Politique de l'énergie » a été abondée au cours de l'exercice budgétaire 2016.

	LFI 2016		Consommation au 31/08/2016		Taux de réalisation %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Politique de l'énergie	4 143 723	4 158 209	9 424 098	7 810 270	227,43 %	187,83 %

Le montant de l'action « politique de l'énergie » était initialement de 4 143 723 € en AE et 4 158 209 € en CP pour l'exercice 2016 (voté en loi de finances initiale). Il a été porté par redéploiement de crédits à 12 236 347 € en CP pour 2016 afin principalement de financer des études relatives à l'éolien en mer (1,6 million d'euros) ainsi qu'une condamnation de l'État au contentieux en Guadeloupe (4,8 millions d'euros).

Concernant les études d'éolien en mer, le ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer a décidé le lancement d'un troisième appel d'offres au large de Dunkerque, zone identifiée comme présentant des conditions favorables à l'implantation d'éoliennes en mer posées. Pour permettre d'optimiser la procédure, il est nécessaire d'entreprendre des études techniques préalables portant sur les conditions météo-océaniques, géophysiques ainsi que sur certains risques environnementaux. Ces études seront confiées à Météo-France, au service hydrographique et océanographique de la marine, à l'institut français de recherche et d'exploitation de la mer et à l'agence des aires marines protégées.

Votre rapporteur attire l'attention sur les enjeux concernant les deux appels à projet (Leucate et Faraman) pour l'éolien en mer sur la zone Méditerranée. La particularité de cette zone nécessite la mise en œuvre rapide de solutions solides et éprouvées pour démontrer au plus vite la pertinence d'une exploitation d'ampleur qui serait lancée dans la prochaine décennie. Tout retard fragilise les entreprises mobilisées et notamment les solutions françaises.

3. Emploi des crédits envisagé pour 2017

Les crédits pour 2017 doivent permettre 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.

Il est prévu de consacrer 1,25 million d'euros (CP) au contrôle de la qualité des carburants exigé au titre des engagements européens et internationaux de la France, au programme interministériel d'extension de la plaque continentale (EXTRAPLAC) qui a été prolongé jusqu'en 2018 dans le cadre d'un contrat pluriannuel, à la subvention de l'État au Comité local d'information et de suivi (CLIS) de Bure et la participation du ministère de l'Écologie au fonctionnement du Conseil supérieur de l'énergie.

Les dépenses de fonctionnement regroupent trois actions et une subvention pour charges de service public :

- contrôle de la qualité des carburants (AE = 697 400 € ; CP = 697 400 €)
- études (AE = 20 000 € ; CP = 20 000 €)
- Programme Extraplac (AE = 100 000 € ; CP = 100 000 €)
- Subvention à l'ANDRA (AE = CP = 2 800 000 €).

Les dépenses d'intervention correspondent quant à elles à des transferts aux autres collectivités (CLIS de Bure, coopération internationale et Conseil supérieur de l'énergie).

Il est à noter que l'année 2017 sera marquée par la mise en œuvre du paquet « énergie-climat 2030 » et la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

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 92,8 % des crédits du programme. Le budget de l'après-mines s'élèvera pour 2017 à 424 millions d'euros (CP) dont 90 % sont destinés à l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs (ANGDM).

Les crédits de l'après-mine sont en réduction de 11 % par rapport à la LFI 2016 (479 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 2015, l'ANGDM gère les droits de 121 454 personnes (contre 128 687 au 31 décembre 2014). 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 ans pour les ayants droit et de 83 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. L'Agence nationale de gestion des droits des mineurs

La présidence de l'ANGDM

Depuis juin 2014 la présidence de l'Agence nationale de gestion des droits des mineurs est assurée, par intérim, par Daniel Cadoux. Alors que l'intérim ne devait durer que quelques mois, celle-ci dure depuis plus de deux ans. Le renouvellement du conseil d'administration d'ici la fin de l'année 2016 devrait être l'occasion pour l'État de nommer un nouveau président permanent de l'agence.

Comme tient à le souligner votre rapporteur, en accord avec la direction de l'ANGDM, une présidence intérimaire n'envoie pas un signal positif aux syndicats et aux anciens mineurs. Pour assurer aux prestataires et bénéficiaires que le régime minier fait partie des priorités de l'État, le ministre de tutelle doit s'engager à désigner un remplaçant permanent à la présidence de l'agence.

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 312,4 millions d'euros pour 2017 (327,4 millions d'euros en 2016), 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 : 142 agents au 31 décembre 2015 dont 69 seulement encore en situation d'activité professionnelle (11,9 millions d'euros pour 2017 contre 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.

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 2014	Réalisation 2015	Prévision 2016 (BI)
Total ressources	536,06	468,42	428,86
- Subvention État	464,04	416,6	400,02
- Ressources propres	72,02	51,82	28,84
Total dépenses	538,03	484,2	443,13
- Personnel	11,77	11,2	11,75
- Fonctionnement	4,4	5,75	4,19
- Investissement	1,365	1,24	0,840
- Intervention	520,5	467,24	427,19

L’exercice 2015 s’est traduit par un résultat déficitaire de 15,77 millions d’euros qui a été à nouveau autofinancé par un prélèvement sur son compte de report.

Votre rapporteur, alerté par le directeur général de l’ANGDM lors de son audition, tient à souligner la baisse inquiétante du niveau de la trésorerie de l’agence. Entre 2013 et 2015, le fonds de roulement a diminué de 14 % en raison principalement d’un autofinancement de ses dépenses demandé à l’agence.

Votre rapporteur est également attentif à l’absence de ligne d’investissement dans le budget de l’agence. Les projets d’investissements de l’ANGDM sont financés par fonds de roulement en l’absence de subvention de l’État pour financer l’investissement. Or, l’agence devra faire face à de futurs besoins d’investissement dans l’immobilier pour adapter son pôle à Noyelles-sous-Lens et en faire son prochain siège d’exploitation.

iii. Ressources et dépenses en baisse

La contribution de l’État au financement de l’ANGDM est structurellement en baisse (- 3,5 % entre 2016 et 2015) 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 (hors action sanitaire et sociale) proviennent de l’État.

La décroissance des dépenses d’intervention en 2017 (- 8,5 % par rapport à 2016) 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 maîtrise de ses dépenses en recherchant des pistes d'économies. L'ANGDM, en tant qu'opérateur de l'État, a appliqué strictement les réductions de son plafond d'emplois depuis 2010 et poursuivra cet effort en 2017. Hors personnel, les dépenses de fonctionnement sont aussi en baisse de 4 % par rapport à 2016, faisant suite à une baisse de 4 % en 2016 par rapport à 2015. L'ANGDM a procédé à des regroupements de ses implantations (passage de 46 sites en 2014 à 26 en 2016), à des renégociations de contrats et à la passation de nouveaux marchés.

iv. La démarche volontaire engagée en matière d'action sanitaire et sociale

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.

Il est à noter que les dépenses et recettes afférentes à l'ASS ne relèvent pas du programme 174 lequel est limité au périmètre historique de l'agence et relèvent au sein de l'agence d'un service à comptabilité distincte. Le directeur général de l'ANGDM, M. Michel Pascal, a rappelé une demande constante de leur contrôleur financier de parvenir à une unité de budget.

Votre rapporteur continue à être attentif à l'inquiétude suscitée par le détachement de l'action sociale et sanitaire de la CANSSM, comme cela a été souligné dans l'avis sur le projet de loi de finances pour 2016. Ce détachement de l'action sociale et sanitaire a pu faire craindre une rupture dans la façon de prendre en charge les bénéficiaires ainsi qu'à une relative inefficacité.

La signature, fin 2015, du nouveau contrat d'objectifs et de gestion, couvrant la période 2015-2018 a permis d'importantes avancées en matière de prestations sociales que votre rapporteur tient à mettre en avant :

- le développement d'une offre de services adaptée aux bénéficiaires et l'optimisation de la gestion des prestations versées par l'Agence, avec en particulier la prise en compte des besoins liés au vieillissement de la population concernée

- 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 ») ;

Avancées réalisées en matière d'action sanitaire et sociale en 2016

L'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs a mené une action volontaire en 2016, qui sera poursuivie en 2017, pour améliorer les prestations sociales proposées à ses bénéficiaires. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la loi du 28 décembre 2015 relative d'adaptation de la société au vieillissement.

En terme budgétaire, cette politique volontariste s'est traduite par la consommation de 2 millions d'euros de plus qu'en 2015 de son budget d'action sanitaire et sociale. Deux nouvelles aides ont ainsi pu être créées en 2015 : l'aide EHPAD et l'aide complémentaire santé.

C'est surtout en matière d'aide aux aidants que l'agence a le plus œuvré. De nombreuses actions avaient déjà été mises en œuvre depuis le début des années 2000 : des actions collectives, la création d'une maison des aidants en 2010, des séjours aidants-aidés depuis 2009. En 2016, l'ANGDM a mis en place une prestation expérimentale permettant aux aidés de compléter leur plan d'aide allocation personnalisée d'autonomie (APA) pour soulager les aidants dans leur quotidien et rendre possible le maintien à domicile des aidés.

L'action de l'ANGDM a été saluée par la secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie, Pascale Boistard, à l'occasion d'un colloque qui s'est tenu le 22 septembre 2016 sur « l'action sociale pour le bien vieillir ». La secrétaire d'État s'est félicitée du fait que « l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs, je le sais, a déjà fait évoluer sa politique d'action sociale, notamment en mettant en place de nouvelles prestations et en prenant des dispositions contre l'isolement. Je ne peux que m'en réjouir et vous enjoindre à continuer dans cette voie ». Votre rapporteur ne peut que s'accorder avec ces propos et encourager l'agence dans sa démarche en matière d'ASS.

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 : 14,4 millions d'euros en LFI 2016 et 10,163 millions d'euros prévus pour 2017.

Préservation de la spécificité du régime social minier

Il est certain que la réduction régulière et irréversible du nombre d'ayants droit posera à terme la question du maintien d'un établissement public dédié, question que la Cour des comptes a soulevée dans son rapport récent sur la gestion de l'ANGDM sur les exercices 2008 à 2012. Toutefois, le nombre d'ayants droit de l'Agence avoisinera encore les 100 000 personnes à horizon 2020.

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.

Comme l'a rappelé le directeur général de l'Agence, « l'ANGDM fait et finance des actions sociales individuelles alors qu'elle fait mais ne finance pas les actions sociales collectives ». En ce sens, l'agence n'a pas vocation à faire de l'offre de soins qui relève de la caisse autonome nationale (CAN). Par ailleurs, toutes les prestations sociales du régime minier sont éclatées, ce qui fait perdre de son intérêt une fusion entre l'ANGDM et la CANSSM, car l'ensemble des prestations ne se trouverait toujours pas en un seul lieu. Les assurances vieillesse et invalidité sont gérées par la Caisse des dépôts et consignations, la CANSSM (et les CARMi) gèrent les assurances maladie, maternité, décès et AT/MP ainsi que l'offre de soins tandis que l'ANGDM gère l'action sanitaire et sociale ainsi que la politique de vacances et de loisirs.

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 17 500 000 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 surtout, à titre principal, des dépenses concernant la qualité de l'air. Les crédits affectés à cette action s'élèvent à 27,5 millions d'euros (en CP), soit un montant stable par rapport à 2016.

2. Exécution des crédits en 2016

L'action 5 « Lutte contre le changement climatique » a 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 au changement climatique. Elle est mise en œuvre par le service du climat et de l'efficacité énergétique du ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer.

3. Emploi des crédits pour 2017

Les crédits consacrés à l'amélioration de la qualité de l'air sont préservés dans le présent projet de loi de finances avec une enveloppe de 27,5 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 « décarbonée » ;

- 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.

L'année 2017 sera marquée par la poursuite et le renforcement de la politique d'amélioration de la qualité de l'air et notamment par la transposition de la directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques ainsi que la poursuite de la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015.

Les dépenses de fonctionnement, autres que celles de personnel utilisées à ces fins s'élèvent à 2,8 millions d'euros (CP). Elles recouvrent les domaines suivants :

- l'élaboration des documents de synthèses et de suivi des mesures de lutte contre le changement climatique, notamment le rapport sur les mécanismes de surveillance des émissions de gaz à effet de serre exigé par l'Union européenne tous les deux ans et la communication nationale à la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;

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

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

– une participation à la définition de la position de la France sur la scène internationale et européenne sur le sujet du changement climatique ;

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

– le fonctionnement de l’observatoire national des effets du changement climatique (ONERC) et le suivi du plan national d’adaptation au changement climatique qui a été présenté en juillet 2011 ;

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

L’action 5 subventionne également le centre interprofessionnel technique d’étude de la pollution atmosphérique (CITEPA) qui est chargé par le ministère de la réalisation des inventaires annuels de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre en France. Le CITEPA est financé à hauteur de 1 240 000 euros en 2017 dont environ 30 % sont attribuables à la politique de lutte contre le changement climatique.

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)

2015	2016	2017
1,570	2,489	2,684

Votre rapporteur relève l’effort notable de l’État en faveur de la transition écologique, en maintenant le montant des dépenses fiscales qui a été quasiment doublé en deux ans (+ 1,045 milliard d’euros entre 2015 et 2017) dont la majeure partie est due à l’augmentation du crédit d’impôt pour la transition énergétique (CITE).

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 1,67 milliard d’euros en 2016 et en 2017 soit 62 % 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 exonération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel des ménages et des réseaux de chaleur).

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

		Dépenses					Chiffrage	
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
11022	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	2 000	1 110	673	620	900	1670	1670
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	-	-	-	-	70	140	220
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	110	200	310
800207	Réduction de taxe intérieure de consommation de 100 % sur le gaz naturel à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant	4	68	46	125	158	170	180
800203	Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour les butanes et propane utilisés comme carburant sous condition d'emploi	6	108	104	105	102	103	103
800208	Taux réduit de taxe intérieure de consommation sur le GPL	50	110	103	91	81	74	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	7	11	15
800206	Taux réduit de taxe intérieure de consommation applicable aux émulsions d'eau dans du gazole	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	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	3	3	nc	nc	nc	nc	nc

Les principales dépenses fiscales du programme 174 pour le projet de loi de finances pour 2017 sont les suivantes.

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 réévalué à 110 millions d'euros en 2015 et à 200 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.

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 réévalué à 70 millions d'euros en 2015 et à 140 millions d'euros en 2016. Cette mesure a le même objectif que la dépense fiscale précédente.

Concernant les deux dernières dépenses fiscales, comme votre rapporteur a pu déjà le souligner l'an dernier, 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 d'aider les industries à améliorer leur efficacité énergétique.

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 158 millions d'euros en 2015 et à 170 millions d'euros en 2016.

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 de la faiblesse de l'offre de véhicules.

Développement de la filière biogaz

Le dispositif de soutien à la filière biogaz repose sur deux volets complémentaires ayant pour objectif d'assurer la rentabilité des installations :

– Des aides à l'investissement initial : celles-ci sont multiples. Elles prennent la forme d'aides territoriales octroyées par l'ADEME via le Fonds déchets (193 millions d'euros en 2016) et via le Fonds chaleur, d'aides à l'investissement octroyées par les collectivités territoriales, les conseils départementaux et les conseils régionaux ou encore d'aides attribuées par l'État dans le cadre du plan énergie méthanisation autonomie azote (objectifs de 1 000 méthaniseurs d'ici 2020).

– Des tarifs d'achats réglementés et garantis, mis en place en 2011 et pour une durée de quinze ans, pour le biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel. La création de ce tarif correspond à un soutien de 200 millions d'euros par an à l'horizon 2020.

Le développement de la filière biogaz doit être accéléré 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 polluante et en s'inscrivant dans une démarche d'économie circulaire.

Selon votre rapporteur, une des voies d'usage pouvant accélérer la mobilisation du biogaz est son application dans le gaz naturel pour les véhicules (GNV). En donnant de la visibilité à l'usage du biogaz au niveau des véhicules, l'acceptabilité sera plus forte pour l'installation des méthaniseurs. De plus, par une fiscalité adaptée, le politique pourra stimuler l'usage et donc le besoin pour ce Bio-GNV.

Développement des carburants alternatifs

Votre rapporteur regrette dans son avis sur le PLF pour 2016 que la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ne donnait pas toute sa place aux carburants alternatifs. Avec la première programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) des objectifs ambitieux sont fixés pour le biogaz naturel véhicule pour 2018 et 2023 : 0,7 TWh en 2018 et 2 TWh en 2023, soit 20 % des consommations de GNV en 2023. **Votre rapporteur souhaite que ces objectifs soient tenus et, pour cela, soient accompagnés d'une stratégie de long terme permettant de les atteindre.**

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 également 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. Aujourd'hui, les deux volets d'aides précités sont complétés par l'amortissement accéléré pour les véhicules GNV/bioGNV de plus de 3,5 t (LFI pour 2016) ainsi que par la fiscalité GNV incitative.

Votre rapporteur souligne qu'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. La directive prévoit que chaque État membre établisse un cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs dans le secteur des transports. La France compte se doter de stations GNV supplémentaires accessibles aux poids lourds, avec un maillage qui aura vocation à se densifier pour instaurer un climat propice aux investissements dans des véhicules fonctionnant au gaz.

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.

S'agissant du taux réduit de TICPE sur le Gaz de pétrole liquéfié carburant (n° 800208), cette dépense fiscale est évaluée à 81 millions d'euros en 2015 et à 74 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 et à 15 millions d'euros pour 2017. L'augmentation de cette dépense fiscale résulterait uniquement de l'augmentation du taux normal de taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC), qui passe de 4,75 €/MWh en 2015 à 9,99 €/MWh en 2017 compte tenu de la hausse de la composante carbone. Le volume exonéré est supposé constant. Cette dépense fiscale bénéficie principalement aux entreprises de déshydratation de luzerne et de séchage de fruits. Selon le ministère de l'environnement, elle vise à préserver la compétitivité de ces entreprises agricoles par rapport à leurs concurrents européens qui utilisent moins d'énergie pour sécher la luzerne compte tenu de leurs avantages naturels, liés à de meilleures conditions climatiques. S'agissant du charbon consommé sur la centrale biomasse de Gardanne, en l'état actuel du droit, il devrait être exonéré de TICC comme l'ensemble des combustibles utilisés pour la production d'électricité. Cette exonération qui constitue la règle par défaut en droit européen, n'est pas comptabilisée comme dépense fiscale.

Au vu de la multiplication par cinq en trois ans des montants d'exonération de la TICPE, votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de lancer une démarche de mutation énergétique pour ces entreprises agricoles.

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 à nouveau prorogé d'un an, jusqu'au 31 décembre 2017 par le présent projet de loi de finances (article 10). Cette prorogation vise à poursuivre l'action entreprise par le Gouvernement en faveur de la rénovation énergétique en incitant les ménages à investir dans l'amélioration de la qualité énergétique de leur logement.

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 départements d'outre-mer 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.

b. Modifications intervenues en 2016

La loi de finances pour 2016 a introduit plusieurs modifications visant à garantir l'efficacité du dispositif ayant pour objet de :

– exclure les éoliennes du champ d'application du CITE, ces installations bénéficiant d'autres dispositifs de soutien (tarifs d'achat) ;

– mettre en place un plafond pour la surface de capteurs solaires et un plafond de dépenses par mètre carré de capteur solaire ;

(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.

– exiger, pour les dépenses soumises au respect de critères de qualification de l’entreprise, une visite du logement, préalable à l’établissement du devis au cours de laquelle l’entreprise qui installe ou pose les équipements, matériaux ou appareils valide leur adéquation au logement.

c. Bilan du CITE

Selon le Gouvernement, depuis sa création, le CITE a eu un effet de levier essentiel sur la réalisation de travaux et un effet d’entraînement pour le marché des équipements et de matériaux : ceux-ci sont de plus en plus performants, au fur et à mesure que les critères d’éligibilité au CITE sont rehaussés, tandis que la qualification des installateurs est garantie par le mécanisme d’éco-conditionnalité. Il bénéficie d’une excellente visibilité pour les ménages et présente des coûts de gestion peu élevés. Le CITE répondrait donc aux principaux objectifs qui lui ont été assignés, en déclenchant un nombre important de travaux et en promouvant les équipements les plus performants et les meilleures pratiques.

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 en matière de réduction des émissions de CO₂, de consommation d’énergie et de développement des énergies renouvelables.

La mise en œuvre du CITE a permis la rénovation d’environ 11 millions de logements entre 2005 et 2014. Les seuls travaux réalisés sur la période 2008-2013 devraient permettre d’éviter plus de 6 millions de tonnes de gaz à effet de serre (en équivalent tonnes de CO₂) par an à l’horizon 2020.

Au-delà de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le CITE vise également à :

– stimuler l’innovation en orientant les marchés et l’innovation vers des solutions plus performantes sur le plan environnemental ;

– améliorer le pouvoir d’achat des ménages et les protéger contre la volatilité du prix de l’énergie ;

– structurer les filières : le CITE permet d’aider au développement des « filières vertes » produisant les équipements dont la demande est stimulée par le crédit d’impôt ;

– développer l’activité économique et l’emploi local : aide indirect aux secteurs de la rénovation thermique des bâtiments et des énergies renouvelable ;

– renforcer la sécurité d’approvisionnement énergétique : les consommations d’énergies fossiles importées diminuent au profit de l’efficacité énergétique et des énergies telles que la biomasse, le solaire thermique ou les pompes à chaleur.

Le coût du dispositif, sur la base des dépenses réalisées en 2016, est estimé à 1 400 millions d’euros en 2017. **Votre rapporteur se satisfait de ces montants importants reconduits pour 2017.**

II. ASSURER UN FINANCEMENT SOUTENABLE À LA HAUTEUR DES ENGAGEMENTS PRIS

A. LES ENGAGEMENTS DE L’ACCORD DE PARIS : UN ÉLAN POUR LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

La France s’est fixée pour ambition d’être un pays exemplaire en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre et de diversification de son modèle énergétique. Cette dynamique a, pour partie, contribué au succès de la COP 21, qui a conduit à l’approbation par l’ensemble des 195 délégations d’un accord universel, l’Accord de Paris, visant à contenir le réchauffement climatique bien en dessous de 2° C par rapport aux niveaux préindustriels et, si possible, à poursuivre les efforts pour limiter la hausse des températures à 1,5° C.

L’accord s’appuie sur un socle de contributions nationales (INDC) publiées par chaque partie, à qui il revient de mettre en œuvre leurs engagements et d’en rendre compte de manière transparente. Il comporte également un mécanisme de révision quinquennale des contributions nationales, qui devront être plus ambitieuses à chaque nouvelle soumission des parties et prévoit que l’action concrète sur le climat de l’ensemble des acteurs doit être accélérée, pendant la période pré-2020 et au-delà.

Afin de tenir les objectifs de Paris, les pays doivent engager, sans tarder, la transition énergétique vers des économies bas-carbone et résilientes, que l’accord de Paris engage à être juste pour la population active et créatrice d’emplois décents et de qualité. L’accord de Paris engage les pays à publier, d’ici 2020 si possible, des stratégies de long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre.

B. DES FINANCEMENTS IMPORTANTS MAIS À RATIONALISER POUR ACCOMPAGNER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

1. Des financements renforcés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte

Le projet de loi de finances pour 2017 s’inscrit dans la continuité des objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015. L’effort d’investissement requis par la mise en œuvre de cette loi passe notamment par cinq vecteurs :

– le financement grâce aux prêts de la Caisse des Dépôts : les prêts accordés via le fonds d'épargne de la caisse, servent à financer les initiatives contribuant à la transition énergétique dans les territoires ;

– la mise en place de société de tiers financement ;

– les prêts de la Banque Publique d'Investissement France : BPI France consacre 400 millions d'euros par an à des prêts permettant de financer des investissements de sociétés produisant des énergies renouvelables ;

– le fonds de financement pour la transition énergétique (voir *infra*) ;

– le compte d'affectation spéciale (CAS) « soutien à la transition énergétique », créé en loi de finances pour 2016 qui regroupe les moyens destinés à financer les charges de soutien aux EnR électriques et au biométhane injecté dans le réseau de gaz. Doté de 3,65 milliards d'euros en LFI 2016, la dotation demandée dans le PLF pour 2017 s'élève à 5,68 milliards d'euros en AE et CP.

La mise en œuvre de la transition énergétique s'appuie notamment sur le fonds de financement pour la transition énergétique – 1,5 milliard d'euros sur trois ans – ce fonds regroupe les financements :

– de l'enveloppe spéciale transition énergétique (ESTE) ;

– des programmes d'investissements d'avenir (PIA) ;

– des certificats d'économies d'énergies ;

– des fonds propres de la Caisse des dépôts et consignations.

Le II de l'article 20 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a créé un fonds dénommé « enveloppe spéciale transition énergétique ». Ce fonds, dont la gestion financière est confiée à la Caisse des dépôts et consignations, dispose de ressources définies en loi de finances. L'octroi d'une dotation complémentaire devrait être demandé en projet de loi de finances rectificative pour 2016.

En 2016, l'enveloppe spéciale transition énergétique consacre la majeure partie de ses moyens aux initiatives des territoires en matière de transition énergétique : elle soutient les projets des territoires à énergie positive pour la croissance verte pour le financement de construction de bâtiments à énergie positive, le développement des réseaux de chaleur renouvelable, la rénovation énergétique de logements et bâtiments publics et le développement de véhicules propres.

Elle intervient également en bonifiant les moyens publics accordés à certains projets financés par le fonds chaleur et le fonds déchets portés par l'ADEME sur les territoires à énergie positive pour la croissance verte et les territoires « zéro gaspillage zéro déchet ».

L'enveloppe a également vocation à soutenir la mise en œuvre de mesures concrètes touchant directement le quotidien de nos concitoyens et de nos entreprises : le soutien aux projets « Villes respirables », la mobilisation de la biomasse et de la ressource bois, des aides aux agriculteurs qui décident de s'équiper en dispositifs permettant de réduire la pollution atmosphérique. Enfin, l'enveloppe est mobilisée pour accompagner l'initiative « Green Tech » permettant d'aider des jeunes entreprises innovantes dans les domaines des transitions numériques et énergétiques à se développer.

2. Le rôle central de l'ADEME

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans le domaine de l'environnement, de l'énergie et du développement durable.

Le rôle de l'ADEME dans la mise en œuvre de la transition écologique et énergétique (TEE) a été conforté par le nouveau contrat d'objectifs et de performance adopté en 2016, lequel décline ses orientations stratégiques : accélérer le déploiement de la TEE, innover et préparer l'avenir de la TEE et contribuer à l'expertise collective pour la TEE.

Pour mettre en œuvre ce contrat d'objectifs, l'ADEME structure ses projets et actions en « programmes budgétaires » lesquels regroupent les moyens financiers au service des grandes politiques nationales portées par le Gouvernement.

a. Les actions de l'agence

Le budget d'engagement et d'intervention de l'ADEME est constant – 590 millions d'euros par an en autorisations d'engagement – et se décline en plusieurs programmes :

– le programme « Chaleur renouvelable » (221 M € soit 40 % du budget) qui finance notamment le Fonds chaleur ;

– le programme « Déchets et économie circulaire » (189 M € soit 32 % du budget) ;

– le programme « Bâtiment économe en énergie » (52 M € soit 9 % du budget) ;

– le programme « Démarches territoriales Energie / climat » (27 M €) ;

– le programme « Sites pollués et friches urbaines » (25 M €) ;

– le programme « communication » (13 M €).

Clarification du système d'aides de l'ADEME

Votre rapporteur avait regretté dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2016 le caractère morcelé et dispersé des aides disponibles impliquant un coût, non négligeable, pour les acteurs concernés, source de découragement et d'abandon de projets potentiels. Une simplification du système d'aides était souhaitée en vue d'une meilleure structuration des filières de la transition écologique.

Allant de ce sens, l'ADEME a conduit une réforme d'ampleur de son système d'aides notamment dans le cadre du fonds chaleur.

Quatre types d'aides ont été définis pour une meilleure lisibilité :

- acquisition de connaissances ;
- animation ;
- investissement
- contrat d'objectifs.

De nombreuses aides pour les petites installations ont été forfaitisées tandis qu'une analyse économique a été mise en place pour les grosses installations, afin d'éviter les effets d'aubaine.

Cet effort de clarification et de rationalisation entrepris par l'ADEME est salué par votre rapporteur qui encourage à poursuivre cette dynamique positive.

b. Les investissements d'avenir

L'ADEME est opérateur pour le commissariat général à l'investissement pour le programme d'investissement d'avenir. Dès 2010, quatre programmes du PIA ont été confiés à l'ADEME pour un montant initial de 2,8 milliards d'euros. À la fin juin 2016, 2 milliards d'euros ont été engagés au titre du PIA I et du PIA II. Les fonds sont déployés soit sous forme de subventions, soit sous forme d'immobilisations financières de type avances remboursables ou interventions en fonds propres.

Beaucoup d'appels à projets ont déjà été ouverts (470 lauréats sélectionnés sur plus de 1 400 projets reçus) mais s'adressant surtout à des projets lourds, d'un montant de 10 millions d'euros *a minima*. Ces appels à projets étant peu ouverts aux PME/PMI, une « initiative PME » (IPME) a été lancée en 2015 avec une enveloppe globale de 30 millions d'euros.

« Initiatives PME »

Lancées dans le cadre des Investissements d'avenir en 2015, les « initiatives PME » sont nées du besoin de mieux accompagner et renforcer la capacité d'innovation des petites et moyennes entreprises françaises par un dispositif de soutien plus souple et répondre à leurs spécificités. Cette initiative garantit :

- une décision de financement rapide : la réponse de financement est donnée aux porteurs de projets en près de 6 semaines ;
- une aide sous forme de subvention, pouvant aller jusqu'à 200 000 euros lorsque le projet est retenu.

Les « initiatives PME » recouvrent tous les domaines de l'innovation verte et quatre nouvelles « initiatives°PME » ont été ouvertes dans les secteurs de l'eau, de l'énergie et des transports. En un an et demi plus de 100 PME ont ainsi été aidées.

Après un démarrage difficile, l'efficacité de l'ADEME en tant qu'opérateur du PIA est désormais reconnue. L'ADEME a ainsi été reconduite pour le PIA III pour poursuivre son action en faveur de la transition écologique.

c. Une territorialisation accrue des aides et des financements accordés pour la transition écologique

En 2016, l'ADEME a poursuivi sa démarche en faveur d'une territorialisation des aides et du suivi de la mise en œuvre de la transition écologique. L'agence accompagne désormais les régions avec leur nouvelle compétence « déchet » via la signature d'un contrat d'objectifs pour une dynamique régionale déchets et économie circulaire (CODREC) qui est un contrat type d'accompagnement.

L'ADEME développe également une nouvelle stratégie auprès des métropoles, laquelle en est encore au stade de la réflexion. Dans la continuité de l'ingénierie apportée aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), l'ADEME pourrait apporter aux métropoles une vision bien intégrée ainsi qu'un retour d'expérience de ce qui se fait ailleurs en matière environnementale. Plusieurs hypothèses sont envisagées :

- un contrat-cadre avec les métropoles avec des partenariats financiers ;
- un contrat d'objectifs.

Votre rapporteur soutient cette démarche mais serait davantage en faveur d'une approche différenciée selon la métropole concernée. Pour les métropoles les moins en avance en matière de transition écologique, un contrat-cadre pluriannuel serait davantage adapté pour les aider à se structurer en amont qu'un contrat d'objectifs par exemple.

d. Un financement néanmoins fragilisé

Votre rapporteur regrette que malgré la reconnaissance du rôle décisif de l'ADEME en matière de mise en œuvre de la transition écologique et énergétique, la soutenabilité de son budget n'est plus garantie par l'État à court terme du fait d'un problème préoccupant de trésorerie et de fonds de roulement.

L'ADEME est financée par une fraction du produit de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), plafonnée à 449 millions d'euros depuis 2013. Avec les tensions sur le budget de l'État, et compte tenu des réserves constituées au fonds de roulement de l'ADEME destiné à couvrir en partie les montants restant à payer provisionnés, les versements de subventions pour charges de service public ont été progressivement supprimés et la part des TGAP affectée à l'agence diminuée de 50 millions d'euros, jusqu'à épuisement du fonds de roulement qui est programmé pour fin 2017.

Le prélèvement au fonds de roulement de l'ADEME devrait contribuer à hauteur de 100 millions d'euros au financement des actions en 2016, auquel s'ajoute le prélèvement direct de 90 millions d'euros à reverser au budget de l'État en 2016 et de 164 millions d'euros en 2017 pour finir proche de zéro. **Votre rapporteur appelle l'attention du Gouvernement sur le risque de cessation de paiement d'ici 2018 qu'encourt l'ADEME. Les pistes envisageables pour éviter cette extrémité sont les suivantes : un relèvement du plafond de la TGAP ou la remise en place d'une subvention pour charges de service public.**

SECONDE PARTIE : POUR UNE POLITIQUE COHÉRENTE EN FAVEUR D'UN SYSTÈME À FAIBLE EMPREINTE CARBONE

I. S'ENGAGER DANS UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE COHÉRENTE EN FAVEUR D'UNE ÉCONOMIE DÉCARBONÉE

Alors que 2016 a été marquée par l'augmentation de la composante carbone des taxes intérieures sur les produits pétroliers (contribution climat énergie), dans le cadre de la trajectoire pour atteindre l'objectif de 56 €/tCO₂ en 2020, le Gouvernement a annoncé en avril 2016 l'introduction d'un prix plancher du carbone. Dès l'annonce de cette mesure, une hausse de 4 euros du prix de l'électricité a immédiatement été enregistrée sur le marché de gros.

Cette mesure devrait être présentée dans le prochain projet loi de finances rectificative pour 2016. Cette taxation viserait le seul CO₂ émis par la combustion de charbon ou de tout autre fossile (gaz, pétrole) pour produire de l'électricité et permettrait de définir un prix-plancher du carbone à environ 30 euros la tonne.

Si les modalités de mises en œuvre ne sont pas encore connues au moment de la rédaction du présent rapport, **vo**tre rapporteur s'interroge sur la cohérence d'un tel dispositif avec la réforme du marché européen (révision de la directive EU ETS) du carbone mais également avec d'autres mesures fiscales nationales.

A. AUX ORIGINES DE L'ANNONCE D'UN PRIX-PLANCHER DU CARBONE

Votre rapporteur accueille avec circonspection la dernière annonce du Gouvernement de reporter l'entrée en vigueur d'un prix-plancher du carbone, face au risque de fermeture des cinq centrales à charbon. Si le Gouvernement maintient la position de la France comme étant « favorable à un prix-plancher du carbone », le mix énergétique déjà peu carboné de la France aurait dû permettre une entrée en vigueur rapide de cette mesure tout en prévoyant des mesures compensatoires pour gérer la transition vers la sortie du charbon au plus tard d'ici 2023.

1. Les insuffisances du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

Objectifs européens en termes de réduction de gaz à effet de serre

En 2007, l'Union européenne s'est fixée trois objectifs à l'horizon 2020 : réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport à leurs niveaux de 1990, porter la part des énergies renouvelables à 20 % de la production et accroître de 20 % l'efficacité énergétique.

Le paquet « énergie climat » de 2008 fixe les moyens pour atteindre ces objectifs dans une série de textes, concernant les voitures particulières neuves, les énergies renouvelables, le système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre et également le stockage géologique du CO₂.

Dans la continuité du paquet de 2008, le Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014 a adopté un cadre énergie climat à l'horizon 2030 avec un objectif de réduction d'au moins 40 % des émissions domestiques de gaz à effet de serre par rapport à 1990, un objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique d'au moins 27 % et un objectif de 27 % de part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'UE.

a. Le système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre

Le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre couvre les émissions des installations de production d'électricité, de nombreux secteurs industriels et de l'aviation, soit environ 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne.

Mis en place en 2005, c'est un système qui plafonne les émissions totales des secteurs couverts de sorte à atteindre un objectif de réduction de ces émissions de 21 % entre 2005 et 2020, ce qui représente la contribution de ces secteurs à l'objectif européen de réduction des émissions totales de l'UE de 20 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2020. La quantité de quotas d'émissions mise en circulation matérialise cet objectif.

Chaque participant a donc intérêt à réduire la part de ses émissions dont le coût de réduction est inférieur au prix du quota sur le marché via des ajustements opérationnels ou via des investissements dans les technologies bas carbone.

b. Les dysfonctionnements du marché carbone européen : un système pas à la hauteur des engagements pris

Si les objectifs d'émissions de gaz à effet de serre ont été atteints – en 2015, les émissions ont été de 1 800 millions de tonnes de CO₂ pour un plafond de 2 000 millions de tonnes – le rôle du marché européen du carbone est demeuré modeste pour atteindre ces objectifs de réductions d'émission.

Selon un rapport remis en juillet 2016 par MM. Pascal Canfin, Gérard Mestrallet et Alain Grandjean à la ministre de l'Environnement, de l'énergie et de la mer, les réductions d'émission de gaz à effet de serre en Europe ont été en grande partie dues à la crise économique et aux effets positifs d'autres politiques européennes (en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables). Le marché carbone européen n'a pas pu fournir un signal prix efficace. Avec un prix du carbone aux alentours de 5 euros la tonne, le signal prix sur le marché est insuffisant pour orienter et rentabiliser les investissements nécessaires à la transition vers une économie bas-carbone.

Cette situation conduit à une incohérence entre l'Accord de Paris, les objectifs de moyen et long terme de l'Union européenne – au moins 40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990, et entre 80 % et 95 % de réduction d'ici 2050 – et le fonctionnement du marché carbone européen :

– à l'horizon 2030 : dans l'analyse d'impact de la Commission européenne sur les objectifs climatiques et énergétiques européens pour 2030, le prix carbone estimé comme nécessaire est entre 22 euros et 40 euros ;

– à l'horizon 2050 : dans l'analyse d'impact de la Commission accompagnant la feuille de route pour une économie bas carbone, c'est un prix estimé à plus de 100 euros qui est nécessaire.

Les différentes réformes du marché carbone européen ont donc été insuffisantes (décision de modification du calendrier des enchères prise en 2014 et mise en place d'une réserve de stabilité du prix votée en 2015) et une action complémentaire est nécessaire pour contrer les prix trop bas et volatils.

c. Quelles réformes à venir ?

Le 15 juillet 2015, la Commission européenne a adopté une proposition législative concernant la révision de la directive portant sur le marché carbone européen, visant à préciser les moyens d'atteindre l'objectif de réduction de 43 % de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 2005. Cette proposition législative est en cours de discussion au sein du Conseil et du Parlement européen.

En plus d'un dispositif visant à réduire la quantité de quotas en circulation, le rapport Canfin, Mestrallet et Grandjean préconise la mise en place d'un corridor de prix pour le marché carbone européen, avec un prix minimum et un prix maximum, ce qui renforcerait la gestion du marché par les quantités. Un corridor de prix au niveau européen permettrait :

– de mettre en place, par le prix minimum, un signal prix suffisant pour déclencher des investissements bas-carbone ;

– pour les acteurs économiques, d'encadrer les anticipations et de lisser au cours du temps le coût de la transition ;

– d’ajuster l’offre de quotas d’émissions à des chocs exogènes d’une manière plus réactive que l’ajustement actuel par les seuls volumes.

La trajectoire de prix de ce corridor aurait pour objectif d’accélérer la transition vers les solutions les moins carbonées, tout en renforçant la compétitivité des secteurs bas carbone.

2. Un contexte national spécifique à prendre en compte

a. Le contexte « post COP 21 »

Dans l’attente que le mécanisme européen d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre (EU ETS) mette en place un signal de prix suffisant pour susciter les investissements bas-carbone (voir supra), le Président de la République, M. François Hollande, a annoncé lors de la Conférence environnementale du 25 avril 2016, la mise en place d’un prix plancher du carbone en France en 2017. Dans ce contexte de prix bas du carbone et d’échecs répétés à réformer le marché européen du carbone, le Gouvernement tient à montrer l’exemple et à inciter d’autres pays européens à prendre des mesures similaires.

b. Un mix énergétique français déjà largement décarboné

La France a une place à part au sein de l’UE en termes de production d’énergie, en particulier d’électricité. Le mix énergétique français est largement décarboné, comparé à ses voisins européens. Sa production d’électricité d’origine thermique représente 33 TWh et 23 millions de tonnes de CO₂ alors qu’en Allemagne, la production d’électricité d’origine thermique représente 313 millions de tonnes de CO₂ comme a pu le souligner la présidente de l’Union française de l’électricité lors d’une table ronde du groupe d’étude sur les énergies de l’Assemblée nationale.

Votre rapporteur rappelle que ce mix électrique faiblement carboné est acquis par un niveau élevé d’électricité d’origine nucléaire (75 %) mettant la France face aux risques de catastrophe nucléaire, aux risques de santé et aux risques économiques de gestion de déchets et du démantèlement des centrales nucléaires.

c. La volonté d’inverser l’ordre d’appel des centrales de production d’électricité

Comme cela a été rappelé dans le rapport Canfin, Mestrallet et Grandjean, la mise en place d’un prix plancher du CO₂ sur le secteur électrique français poursuit également l’objectif de favoriser la production d’électricité au gaz par rapport à celle au charbon en France.

L’ordre d’appel des centrales de production de l’électricité (ou « *merit order* ») est aujourd’hui le suivant :

- les centrales nucléaires ;
- les centrales à charbon allemandes ;
- les centrales à charbon françaises ;
- les centrales à gaz.

Avec les données transmises par l'Ademe, **vo**tre rapporteur tient à **souligner la baisse de la compétitivité du gaz, par rapport au charbon**, dont les facteurs d'émissions de CO₂ sont au moins deux fois plus élevés que ceux du gaz (800–1 000 g versus 400-600 g CO₂ eq/kWh). La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a même observé que la rentabilité des centrales à charbon est positive alors que celle des centrales à gaz est, le plus souvent, négative, même si elle peut être positive sur certaines plages horaires.

L'introduction d'un prix plancher du carbone aux environs de 30 €/t de CO₂ permettrait de déclencher l'inversion de l'ordre d'appel des centrales au charbon et au gaz, au bénéfice des centrales à gaz.

B. DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DÉBATTUES : DIFFÉRENTS SCÉNARIOS DÉFENDUS

Le périmètre de la mesure peut être variable : celui-ci pouvant s'appliquer soit uniquement aux centrales à charbon soit aux centrales au gaz et ainsi qu'à celles fonctionnant au charbon. Avant d'aborder cet arbitrage, votre rapporteur souhaite souligner qu'un premier choix mérite d'être étudié qui est celui l'échelon de mise en place d'un prix-plancher du carbone. Alors qu'une large majorité d'acteurs du secteur de l'énergie privilégierait une mesure prise à l'échelle européenne, la faisabilité d'une telle mesure à court terme, donne l'avantage à une mesure nationale, au moins à titre transitoire.

1. Quel échelon de mise en œuvre retenir ?

a. Scénario européen : option privilégiée par les acteurs de l'énergie

Si la mesure annoncée par le Gouvernement en avril dernier n'aurait concerné que le territoire national, l'annonce de la mise en place d'un prix-plancher du carbone pose toutefois la question de son champ d'application. Il ressort clairement des auditions et de nombreux travaux rendus qu'une telle mesure devrait plutôt être prise à l'échelle européenne.

À titre d'illustration, le rapport Canfin, Mestrallet et Grandjean préconise la formation d'une coalition ambitieuse auprès des autres États membres et décideurs européens pour faire prospérer la tarification carbone dans l'UE et en particulier l'idée d'un corridor de prix sur le marché carbone européen.

L'ADEME, en partenariat avec RTE, a mené en 2016 une étude sur l'impact de l'instauration, au niveau européen, d'un prix plancher du carbone à 30 euros la tonne. Une telle mesure permettrait :

– de diminuer rapidement les émissions du secteur électrique européen de façon significative (–15 %). Selon l'Ademe, le fixer au niveau national occasionnerait uniquement des transferts entre pays à éviter ;

– de donner un signal favorable à l'investissement dans les énergies renouvelables et pourrait faciliter la rentabilité des moyens de flexibilité comme le pilotage de la demande, le stockage et les centrales à gaz.

Plusieurs facteurs plaident en faveur d'une mesure au niveau européen plutôt qu'au niveau national :

– l'interconnexion du marché européen de l'électricité ;

– l'impact significatif sur les volumes d'émissions de CO₂, le mix énergétique français étant l'un des plus décarbonés d'Europe.

b. Scénario national : option privilégiée à titre transitoire

La France, souhaitant occuper la place de tête en matière de transition écologique et énergétique, ne saurait toutefois attendre l'entrée en vigueur d'un corridor de prix du carbone dans le cadre de la réforme du marché ETS. Une taxe nationale, nécessairement imparfaite présenterait certains avantages ainsi que des inconvénients à prendre en compte.

Un prix-plancher du carbone mis en place sur le territoire national permettrait d'inscrire la France dans la continuité de l'initiative anglaise (« *Carbon price floor* » en vigueur depuis 2013) pour sortir du charbon. Il contribuerait à mettre en œuvre concrètement l'accord de Paris, de manière légalement contraignante. Elle pourrait également avoir un effet d'entraînement et de ralliement vers une Europe décarbonée.

Point de vue des deux acteurs clés de la production d'électricité en France

Soutien d'EDF à l'instauration d'un prix plancher du carbone dans le secteur de la production d'électricité au niveau national

Auditionnés par votre rapporteur, les représentants du groupe EDF ont rappelé le soutien d'EDF à l'instauration d'un prix-plancher du carbone en France dans le secteur de la production d'électricité du fait du besoin d'un signal sur le carbone.

EDF est favorable à une mesure appliquée uniformément à toute la production d'électricité nationale (charbon et gaz) qui serait la seule conforme sur le plan juridique au droit constitutionnel, administratif et européen alors qu'une mesure ciblée sur les seules centrales à charbon devrait être écartée.

Plusieurs avantages sont mis en avant :

– sur le plan environnemental : une telle mesure favoriserait l'ensemble des technologies non carbonées et stimulerait les efforts d'innovation dans les technologies « bas carbone » ;

– sur le plan budgétaire : cette mesure permettrait d'accroître les revenus de l'État d'environ 100M €/an et ainsi de financer d'éventuelles mesures pour accompagner la transition de la filière charbon ;

– sur le plan patrimonial : une mesure appliquée à toute la production nationale aurait un impact positif sur les résultats bruts d'exploitation (EBITBA) des groupes ENGIE et EDF et donc de l'État actionnaire.

Il est à noter qu'EDF serait un des « gagnants » à l'instauration d'un prix plancher du carbone dans la production d'électricité. Le prix du marché de l'électricité augmenterait, entraînant une hausse des marges d'EDF, dont le parc productif est déjà largement décarboné, pour un montant global de 350 millions d'euros.

Réserves émises par Uniper France face à l'annonce de l'instauration d'un prix-plancher du carbone en France avant l'annonce de retrait de la mesure par le Gouvernement

D'un point de vue interne, Luc Poyer, président d'Uniper France, a indiqué que l'entreprise avait déjà réalisé un milliard d'euros d'investissement depuis 2008 pour la décarbonation, dans l'objectif de sortir progressivement du charbon à horizon 2026. L'entrée en vigueur de la mesure au 1^{er} janvier 2017 mettrait à mal les prévisions et anticipations, et entraînerait de lourdes pertes pour l'entreprise, qui pourrait être contrainte de mettre en place des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE) et des départs contraints.

Lors de leur audition, le président d'Uniper France a insisté auprès de votre rapporteur sur le risque encouru en matière de sécurité d'approvisionnement. Avec un prix plancher à 30 euros la tonne de CO₂ (cf : 1t CO₂ = 1MgW de charbon), le surcoût serait de 25 euros par mégawattheure soit un coût de production qui passerait de 35 à 60 euros. Avec des prix de marché aux environs de 40 euros en base, cela conduirait à la mise aux arrêts des deux unités charbon d'Uniper en France soit 450 emplois menacés sur des bassins d'emplois déjà fragiles.

Dans ces conditions, alors que des efforts très importants sur le corps social et le mix énergétique ont déjà été réalisés, Uniper France recommande :

- 1) le retrait d'une telle mesure, jugée trop brutale

2) suivi, dans la foulée, d'un accord pour accompagner la sortie du charbon en adaptant le calendrier de la PPE, soit un horizon 2023.

Par exemple, en reprenant la démarche initiée en l'Allemagne concernant les centrales à lignites. L'Allemagne a mis en place un plan de sortie ordonné de huit ans, allant jusqu'en 2023, accompagné par les pouvoirs publics et validé par la Commission européenne.

Un certain nombre de risques sont à prendre en compte dans la mise en place d'un prix-plancher du carbone à l'échelon national :

– le risque de fuites de carbone : le renchérissement de la production thermique domestique entraînerait une hausse des importations d'électricité carbonées, d'Allemagne notamment, dont le mix électrique reposait à 42 % sur le charbon et le lignite en 2015 :

– la perte de compétitivité : la production des centrales à charbon et au gaz françaises serait mise en concurrence et très largement remplacée par la production des centrales étrangères non soumise à cette mesure ;

– la faible réduction des émissions de CO₂ : selon Marc Boudier, président de l'AFIEG, le bilan écologique de l'adoption d'une taxe carbone serait dérisoire et consisterait seulement en une réduction des émissions de CO₂ à hauteur de 4 millions de tonnes en Europe. Si la France réduisait bien ses émissions de CO₂, son empreinte carbone ne serait que faiblement améliorée en raison de la substitution de cette production par des importations carbonées d'autres pays de l'UE ;

– la sécurité d'approvisionnement : en cas de fermeture de sites de production d'électricité en France, les sites restants devenant insuffisants pour faire face à la pointe.

Votre rapporteur tient cependant à souligner l'importance d'un signal politique porté par la France en lien avec l'instauration d'un prix-plancher du carbone sur la production d'électricité.

2. Quel périmètre d'application retenir ?

Mesures d'accompagnement industriel et social indispensables

Quelle que soit l'assiette retenue pour cette taxe, votre rapporteur tient à ce que l'introduction d'un prix-plancher du carbone, laquelle pourrait conduire à la mise sous cocon de centrales thermiques, soit accompagnée d'un mécanisme de transfert permettant de financer le reclassement des salariés ayant perdu leur emploi dans les centrales les plus émettrices de CO₂. La gestion des aspects sociaux de la transition bas carbone pourrait s'en trouver améliorée avec une contribution des « gagnants » de cette mesure.

a. Scénario large : charbon et gaz

Dans un premier scénario, la taxe s'appliquerait à l'ensemble de la production d'électricité issue des centrales à charbon et à gaz. Cette option suscite le plus de crainte sur la sécurité de l'alimentation nationale ainsi qu'en matière de coût social et ne semble pas être celle retenue par le Gouvernement selon la CRE.

De nombreux acteurs de l'énergie en France plaident pour que des mesures d'exonération pour les centrales à cycle combiné gaz ou bien que des mesures compensatoires pour éviter la fermeture de ces usines soient prises en parallèle si ce scénario est privilégié. Ces conditions permettraient de conserver le gaz comme énergie de transition et de garantir la sécurité d'approvisionnement.

Une étude conduite par l'Union française de l'électricité (UFE) sur l'évaluation de l'impact d'une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2017 d'un prix plancher du CO₂ en France pour le secteur électrique s'est limitée aux impacts sur les centrales à charbon et aux centrales à cycle combinés gaz (CCG). Cette étude confirme :

– l'effet de substitution des productions thermiques nationales par des importations étrangères. L'utilisation des centrales au charbon disponibles en Europe est d'ores et déjà privilégiée par rapport à celle des centrales au gaz ;

– le bilan d'émissions du CO₂ serait faible, la réduction des émissions de CO₂ du parc de production électrique français serait de l'ordre de -12 à -14 MtCO₂ par an mais serait compensé par une hausse des émissions de CO₂ dans les pays limitrophes (+8M de tonnes de CO₂).

b. Scénario restreint : uniquement sur le charbon

Selon la CRE dans son rapport annuel sur le fonctionnement des marchés de gros français de l'électricité, du CO₂ et du gaz naturel, la mesure envisagée, telle que présentée par la ministre de l'environnement et de l'énergie concernerait uniquement les centrales à charbon.

C. VEILLER À L'ARTICULATION ET À LA COHÉRENCE D'UNE TELLE MESURE AVEC LA STRATÉGIE BAS CARBONE D'ENSEMBLE

Les objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 sont traduits dans la stratégie nationale bas carbone (SNBC) de novembre 2015 qui fixe les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre sur trois périodes jusqu'en 2028 et dans la programmation pluriannuelle de l'énergie qui décline la LTECV et la SNBC pour l'énergie. **Compte tenu de ce cadre national, auquel s'ajoute le cadre européen, votre rapporteur tient à veiller à la bonne articulation entre l'introduction d'un prix-plancher du carbone, si elle devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2017 et cette stratégie globale.**

1. Articulation avec la programmation pluriannuelle de l'énergie

Élaborée par le Gouvernement en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) exprime les orientations et priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie. Ce projet de programmation, présenté le 1^{er} juillet 2016, porte sur deux périodes successives de respectivement trois et cinq ans, soit 2016-2018 et 2019-2023. Les objectifs sont les suivants :

– en matière d'économies d'énergie : -12,3 % en 2023 par rapport à 2012, encore plus marquée pour les fossiles : -37 % pour le charbon et -23 % pour le pétrole ;

– en termes d'énergies renouvelables : + 50 % au moins pour les ENR électriques ou la chaleur renouvelable.

Cette programmation pluriannuelle prévoit une sortie définitive du charbon à horizon 2023. Or, selon Uniper France, l'introduction d'un prix-plancher du carbone dès 2017 signifierait l'arrêt des dernières tranches charbon dans la production d'électricité alors que l'horizon de la PPE était raisonnable et intégré par les acteurs concernés.

2. Articulation avec le marché européen du carbone

Dans la mesure où l'introduction d'un prix-plancher du carbone pourrait conduire à une diminution des émissions de CO₂, un surplus de quotas de CO₂ pourrait être disponible sur le marché européen, ce qui en réduirait encore le coût. Il conviendrait donc de retirer du marché certains de ces quotas, de manière à leur conserver un prix suffisamment élevé pour éviter les effets « report » des émissions sur d'autres secteurs d'activités.

Toutefois, selon l'étude de l'UFE, à court terme, cette mesure nationale n'aurait pas d'effet significatif sur la demande de quotas en Europe. L'excédent actuel de quotas est tel sur le marché EU ETS (environ 2 milliards de quotas), que la baisse des émissions de CO₂ engendrée n'aurait pas de conséquences notables.

3. Articulation avec les autres mesures fiscales nationales

À la suite de l'adoption de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 puis de l'adoption de l'Accord de Paris en décembre 2015, d'autres mesures nationales en faveur de la lutte contre le changement climatique et la transition écologique ont été prises. **Votre rapporteur attire l'attention sur l'importance d'assurer la cohérence de l'ensemble des mesures prises afin d'adresser un signal clair aux acteurs de la transition énergétique.**

La suppression de l'assurance-crédit export pour les nouveaux projets de centrales à charbon dénués de dispositifs de capture et de stockage de CO₂ opérationnels, annoncé par le Président de la République le 10 septembre 2015, va dans le sens d'un désinvestissement dans le secteur des énergies fossiles.

D'autres mesures de fiscalité écologique visent à donner des signaux aux consommateurs et aux entreprises à les orienter vers des comportements vertueux. Les actions menées sont les suivantes :

– des mesures en matière de fiscalité énergétique : composante carbone dans la fiscalité de l'énergie, évolution de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), renforcement du malus automobile, élimination de la défiscalisation des biocarburants et réduction de l'écart de fiscalité entre gazole et essence ;

– en cohérence avec la tarification du carbone, notamment de la contribution climat énergie : une trajectoire d'augmentation de la valeur de la tonne de carbone à 56 euros en 2020 et à 100 euros en 2030. L'ADEME préconise la mise en place d'un prix-plancher du carbone à partir d'un calendrier identique à celui de la CCE.

II. CONCRÉTISER L'ENGAGEMENT POUR LA PROMOTION DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE EN FRANCE

Votre rapporteur avait souligné dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2016 que la réussite de la transition écologique était conditionnée par l'abandon progressif et graduel du modèle économique linéaire actuel pour s'engager vers un modèle d'économie circulaire.

Pour cela, plusieurs propositions de mesures législatives, réglementaires et de bonnes pratiques avaient été formulées par votre rapporteur pour faciliter la transition vers un modèle d'économie circulaire :

– adapter la fiscalité au modèle d'économie circulaire ;

– établir un pilotage national et interministériel de la transition vers l'économie circulaire (*cf.* avis n° 3116 tome 5 sur le projet de loi de finances pour 2016).

Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse et schémas régionaux biomasse

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit à l'article 175 que soient établis une stratégie nationale de mobilisation de la biomasse (SNMB) ainsi que des schémas régionaux de biomasse (SRB) en application de l'article 197. Les SRB sont à élaborer concomitamment à la SNMB. Le chantier d'élaboration de la SNMB a été lancé en juin 2016, la loi du 17 août 2015 prévoyant que les schémas régionaux soient établis 18 mois après la promulgation de la loi, soit en février 2017.

Le schéma national « a notamment pour objectif de permettre l'approvisionnement des installations de production d'énergie : appareils de chauffage domestique au bois, chaufferies collectives industrielles et tertiaires et unités de cogénération. Au niveau régional, le préfet de région et le président du conseil régional doivent « élaborer conjointement un schéma régional biomasse qui définit, en cohérence avec le plan régional de la forêt et du bois et les objectifs relatifs à l'énergie et au climat fixés par l'Union européenne, des objectifs, dans chaque région, de développement de l'énergie biomasse ».

Un an plus tard, votre rapporteur reconnaît que des avancées ont été réalisées dans la mise en œuvre du volet économie circulaire de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Cependant, il s'agit d'une transformation en profondeur de notre modèle de développement pour passer d'une économie linéaire à une économie circulaire. En ce sens, un pilotage politique coordonné et s'inscrivant dans la durée est indispensable. De ce fait, comme la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte le prévoit, il est indispensable de mettre en place une stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire. Votre rapporteur regrette qu'elle ne soit toujours pas présentée à la date de présentation du rapport.

L'article 69 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, tous les cinq ans, une stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire, qui inclut un plan de programmation des ressources nécessaires aux principaux secteurs d'activités. Le commissariat général au développement durable pilote la partie plan de programmation sur les ressources et a engagé depuis le début de l'été un travail interministériel pour établir ledit plan. L'objectif annoncé est de terminer ces documents, stratégie et plan de programmation, avant fin décembre 2016.

Selon l'ADEME, si l'ambition de terminer ce travail lors de cette législature dans le cadre de la mise en œuvre de l'ensemble des engagements de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte est louable, se donner le temps de réaliser un travail plus complet en 2017 permettrait d'avoir une stratégie plus robuste dès l'année prochaine.

Votre rapporteur souhaite mettre en avant deux filières de la stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire pour lesquelles des avancées considérables pourraient être réalisées.

Mobiliser la filière recyclage et la filière bois

Deux volets pourraient être mobilisés beaucoup plus activement dans le cadre de la stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire : la filière recyclage et la filière bois. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte offre le cadre légal pour que des mesures fortes soient prises en ce sens.

Volet recyclage

En matière de recyclage, il conviendrait de mettre en œuvre deux mesures phares de la loi : la réduction de 30 % des quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage en 2020 par rapport à 2010 et de 50 % en 2025 (article L. 541-1 du code de l'environnement) et l'augmentation de la valorisation matière des déchets non dangereux non inertes à 55 % en 2020 et 65 % en 2025. Or, comme le souligne la Fédération des entreprises du recyclage (Féderec), les pouvoirs publics considèrent que cet objectif pourra être atteint par la seule incitation à travers la mise en place des Plans Régionaux de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD), or les conseils régionaux n'ont aucun pouvoir de police susceptible de réguler les volumes envoyés en décharge. Seules les obligations faites aux exploitants d'un pourcentage toujours croissant de valorisation de matière seraient de nature à infléchir la tendance.

Votre rapporteur soutient la FEDEREC, laquelle demande qu'une incitation plus ferme accompagne les objectifs fixés par la LTECV. Cela pourrait passer par la mise en place de mesures adaptées annexées aux autorisations d'exploitation et présentant des plans de réduction des volumes annuels donnant lieu à sanction en cas de dépassement.

Le nouvel article L. 541-1 du code de l'environnement prévoit de réduire de 50 % les quantités de produits manufacturés non recyclables mis sur le marché avant 2020. Pour permettre l'application de cette mesure, la création d'un centre d'expertise du recyclage est proposée. Une étude de faisabilité lancée par la FEDEREC, cofinancée par l'ADEME et le ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique et rendue publique le 5 avril 2016, a conclu à l'intérêt majeur de la création d'un centre d'expertise du recyclage réunissant toutes les parties prenantes.

Votre rapporteur relaye pleinement la nécessité d'un centre d'expertise du recyclage dans le cadre du déploiement de la stratégie nationale de transition vers une économie circulaire pour l'émergence d'une expertise sur le recyclage.

Volet bois de classe B

Le marché du bois de recyclage a subi des évolutions considérables ces cinq dernières années en termes de collecte et de filières de valorisation. La collecte des déchets de bois a fortement cru. Ces matières se valorisent principalement dans deux filières complémentaires : la filière matière auprès des fabricants de panneaux de particules et la filière énergie des chaufferies et chaudières bois. Les deux filières sont aujourd'hui saturées, les entreprises de recyclage se trouvent dans l'obligation d'envisager des exportations massives de combustibles vers des pays européens mieux équipés conduisant à la sous-utilisation d'une énergie 100 % renouvelable et disponible.

De plus, les produits issus de bois DEA et DBAT, hors bois d'emballages, sont actuellement peu valorisés en énergie, et exclusivement en installations classées « incinérateurs de déchets ». Or, il existe un espace intermédiaire entre la chaufferie au bois d'emballage de collectivités et l'incinérateur de déchets. Il faudrait pour cela favoriser la création de chaufferies intermédiaires à vocation industrielle ou locale, notamment pour un usage de chauffage urbain.

Votre rapporteur soutient et recommande au Gouvernement la mise en place d'une mission urgente en particulier sur les enjeux du bois de classe B, de la filière recyclage et valorisation du bois et ce face à la performance de la responsabilité élargie du producteur (REP).

Source : Fédération des entreprises du recyclage

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, Stéphane Demilly, 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 mercredi 26 octobre 2016*, 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* ».

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. Stéphane Demilly propose de s'abstenir.

*

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

*

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Il nous faut examiner les amendements déposés. Sur les neuf amendements qui visent à créer des articles additionnels après l'article 55, un a été retiré et trois ont été déclarés irrecevables par la commission des finances : les II-CD3, II-CD5 et II-CD9.

La commission examine l'amendement n° II-CD11 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise, d'une part, à rendre opérationnels le Crédit d'Impôt Transition Énergétique (CITE), la TVA à taux

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

réduit et l'éco-PTZ pour le raccordement à un réseau de chaleur vertueux et, d'autre part, à valoriser les énergies de récupération. Il est soutenu par le réseau Amorce c'est-à-dire par la fédération des élus locaux.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis François-Michel Lambert, la commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement n° II-CD10 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à exonérer – de manière temporaire et conditionnelle – les installations de méthanisation de déchets non-dangereux et de matière végétale brute non-agricole de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises. Il s'agit d'encourager le développement de la filière méthanisation, qui est indispensable pour atteindre les objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables tels qu'ils sont affichés dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

M. François-Michel Lambert, rapporteur pour avis. Je soutiens cette idée.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement n° II-CD7 de Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. La taxe sur les éoliennes maritimes, régie par les articles 1519 B et 1519 C du code général des impôts, bénéficiera aux communes littorales, au Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM), aux organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure et aux projets concourant au développement durable des autres activités maritimes ou contribuant à la réalisation ou au maintien du bon état écologique du milieu marin. Cet amendement propose d'affecter les 10 % prévus pour de tels projets à l'Agence française pour la biodiversité en faveur de la préservation des écosystèmes marins et littoraux.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Notre rapporteur pour avis, M. Stéphane Demilly, m'a fait part de son désaccord.

Mme Laurence Abeille. C'est dommage car les contacts que j'ai pris avec le ministère de l'environnement sont plutôt positifs, s'agissant notamment d'un taux inférieur à 10 %. Mais je retire cet amendement et je le redéposerai pour la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine alors l'amendement n° II-CD6 de Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. De manière similaire au précédent, cet amendement vise à ce que l'affectation de la taxe sur les hydroliennes suive la

même logique que l'affectation de la taxe prévue pour les éoliennes en mer avec une part d'au moins 10 % affectée à l'Agence Française pour la Biodiversité, afin qu'elle puisse assurer ses missions de protection des milieux marins.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. M. Stéphane Demilly, rapporteur pour avis, donne un avis défavorable à l'adoption de cet amendement car, si le souci de renforcer les ressources de l'AFB est louable, il estime qu'une telle mesure doit faire l'objet d'une concertation avec les associations représentant les collectivités territoriales.

La Commission rejette l'amendement.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Nous en avons terminé avec l'examen des crédits consacrés à l'écologie, au développement et à la mobilité durables.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

- M. Bruno Lechevin, président
- M. Fabrice Boissier, directeur général

Agence nationale de gestion des droits des mineurs

- M. Michel Pascal, directeur général
- M. Philippe Sellier, directeur général adjoint

Électricité de France (EDF) *

- Mme Claude Nahon, directrice du développement durable
- Mme Véronique Loy, directrice adjointe des affaires publiques

Syndicat des énergies renouvelables (SER)

- M. Jean-Louis Bal, président
- Mme Delphine Lequatre, responsable du service juridique
- M. Alexandre de Montesquiou, consultant

UNIPER France

- M. Luc Poyer, président
- Mme Emmanuel Carpentier, directrice réglementation et affaires publiques
- Jean-Michel Trotignon, chargé de mission auprès du président

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*