

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

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

# Compte rendu

## Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Examen pour avis du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 (n° 3719) (*M. Jean-Paul Chanteguet, rapporteur pour avis*)..... 2
- Informations relatives à la commission ..... 13

Mercredi  
11 mai 2016  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 56

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

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



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné **pour avis, sur le rapport de M. Jean-Paul Chanteguet, le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 (n° 3719).**

**M. le président Jean-Paul Chanteguet, rapporteur pour avis.** À ma demande, nous examinons aujourd'hui pour avis le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 et ayant été signé à New York le 22 avril 2016. Ce projet de loi ne comporte qu'un article. Renvoyé au fond à la commission des affaires étrangères, il sera examiné le mardi 17 mai en séance publique, vers 17 heures ou même un peu avant.

C'est la seconde fois que la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire se saisit pour avis d'un projet de loi autorisant la ratification d'un accord dont le sujet ressort de ses compétences. Ainsi, à l'automne 2013, la commission s'était saisie du projet de loi autorisant la ratification du traité franco-italien relatif à la liaison ferroviaire Lyon – Turin. Notre collègue Catherine Quéré en avait été la rapporteure pour avis.

Je souhaite bien sûr saluer cet accord, qui constitue le meilleur accord qu'il était possible d'obtenir. Il définit notre ambition collective de maintenir l'élévation de la température moyenne de la planète en-dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, avec l'objectif de limiter cette élévation à 1,5 °C.

Après l'échec du protocole de Kyoto et le relatif échec du sommet de Copenhague, la communauté internationale a pris peu à peu conscience de la nécessité de se rassembler autour de l'objectif d'un accord universel. C'est à la conférence de Lima, en 2014, que les bases en ont été jetées. Le succès obtenu est bien celui de la présidence française qui sut se montrer tout à la fois diplomate, humble et déterminée, en associant l'ensemble des acteurs étatiques, mais également, et c'est une nouveauté marquante, les acteurs non étatiques.

Quelques chiffres permettent de prendre conscience du poids politique de cet accord : 195 pays sont parties prenantes de cet accord, ainsi que l'Union européenne ; 189 parties ont remis leur contribution nationale avant la COP 21 ; 175 ont signé l'accord de Paris dès l'ouverture à la signature à New York, le 22 avril. À ce jour, 177 parties l'ont signé.

Le double seuil fixé pour l'entrée en vigueur de l'accord, à savoir qu'il soit ratifié par 55 parties représentant 55 % du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre, pourrait être atteint rapidement, avant la fin de l'année 2016.

Les dispositions de l'accord, sur lesquelles je ne reviendrai pas en détail, constituent des avancées majeures. Les pays doivent chercher à parvenir au plafonnement de leurs émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais, en vertu de l'article 4. L'accord demeure fondé sur l'équité et le principe des responsabilités communes mais différenciées des parties et de leurs capacités respectives ; il ne repose pas sur un système de sanction mais sur les engagements pris par les pays, avec une force par ailleurs jamais atteinte par le passé. Les contributions nationales seront prises par périodes successives de cinq années, et selon un principe de progression constante. L'appui spécifique aux pays en développement, les moyens de financement devant être mobilisés ainsi que les différents travaux devant être menés à Bonn puis à Marrakech pour la mise en œuvre concrète de l'accord sont précisés dans le rapport.

Je souhaite également insister devant vous sur l'urgence à agir.

Quatre domaines d'action doivent retenir notre attention. En premier lieu, il faut bien prendre conscience que les résultats que nous pouvons attendre des quelque 161 contributions nationales déposées par 189 parties, y compris la contribution de l'Union européenne, sont insuffisants. Sur la période 2012-2030, les émissions cumulées atteindraient 738,8 gigatonnes dioxyde de carbone.

C'est pourquoi il n'est pas inutile de rappeler que le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), dans son dernier rapport, évalue l'urgente obligation de maintenir le total des émissions de gaz à effet de serre d'origine anthropique cumulées à 2 900 gigatonnes dioxyde de carbone en 2100 pour limiter à 2 °C la hausse des températures par rapport à l'ère préindustrielle. En 2011, 1 900 gigatonnes dioxyde de carbone avaient déjà été émises. De ce fait, si les émissions cumulées sur la période 2012-2030 atteignaient effectivement 740 gigatonnes dioxyde de carbone, alors ce seraient les trois quarts des émissions « disponibles » jusqu'en 2100 pour contenir la hausse des températures qui auraient déjà été utilisées.

La croissance des émissions telle qu'elle ressort des contributions nationales devrait générer une hausse des températures de l'ordre de 2,7 °C à 3 °C. Tout notre travail consiste désormais à revenir à des trajectoires permettant de rester en dessous d'une hausse de 2 °C. Il est indispensable d'agir très rapidement car, les rapports du GIEC en attestent, tout retard pris sur des trajectoires dites optimales engendre un surcoût considérable. Tout retard, nous le savons, met en danger nos sociétés.

C'est la raison pour laquelle j'estime absolument nécessaire de revoir en profondeur les engagements nationaux de façon très anticipée et de pousser un maximum de parties à réévaluer fortement leurs contributions avant 2020 afin de revenir à un scénario soutenable.

La date de 2018 devrait être considérée comme une étape majeure. La conférence des parties a décidé d'organiser un dialogue de facilitation entre elles pour faire le point en 2018 sur les efforts collectifs déployés. Elle a aussi invité le GIEC à présenter un rapport spécial en 2018 sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels.

Nous devons, en deuxième lieu, parvenir à fixer un prix du carbone. Car il adresse un signal-prix permettant de mieux lutter contre les changements climatiques et de réorienter massivement les choix économiques.

Dans mon rapport intitulé « Le passage à un monde décarboné n'est plus négociable », j'avais déjà souligné toute l'urgence à donner un prix au carbone. La résolution adoptée par l'Assemblée nationale, le 25 novembre dernier, nous a permis de la confirmer. Je souscris donc pleinement à l'objectif annoncé, dans le cadre de la conférence environnementale d'avril 2016, par le président François Hollande, de mettre en œuvre dès cette année un prix plancher du carbone, afin de taxer l'utilisation des énergies fossiles pour la production d'électricité.

Le 25 mars 2016, Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement, a confié une mission à MM. Pascal Canfin, Alain Grandjean et Gérard Mestrallet afin de préciser les modalités par lesquelles une trajectoire de prix du carbone plus robuste pourrait être obtenue sur le marché carbone européen, d'identifier les possibilités d'intégration d'une composante

carbone dans la fiscalité énergétique des pays de l'Union et de proposer des moyens de mettre en œuvre un prix plancher pour la production d'électricité à l'échelle européenne ou, dans un premier temps, au niveau national. Notre action d'entraînement vis-à-vis de nos partenaires européens doit être poursuivie, car plusieurs textes centraux vont être renégociés.

Je tiens également à rappeler la nécessité de suivre de très près deux domaines économiques importants : le transport aérien et le transport maritime. Nous devons nous assurer de l'articulation des accords que ces deux secteurs doivent porter, dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI), avec l'accord de Paris.

Il faut, en troisième lieu, pérenniser et consolider la dynamique de l'agenda des solutions, porté par le plan d'action Lima-Paris. Ce plan d'action vise à associer l'ensemble des acteurs de la société civile prenant des engagements opérationnels pour le climat. Une première série d'initiatives coopératives a été lancée lors du sommet pour le climat de New York en septembre 2014. Cet élan a connu une très forte montée en puissance durant la préparation de la COP 21. Il convient ici de souligner la justesse de la démarche de mobilisation conjointe des acteurs étatiques et non étatiques. Agissant comme un catalyseur, le programme d'action Lima-Paris démontre que les États seuls ne pourront pas tout et que l'implication de tous est nécessaire.

Au lendemain de la signature de l'accord de Paris, le bilan était le suivant : plus de 70 grandes initiatives coopératives ou coalitions regroupant près de 10 000 acteurs issus de 180 pays étaient venues présenter leurs actions. Non moins de 7 000 collectivités et 2 000 entreprises étaient engagées. Ces initiatives doivent être promues, suivies et de nouvelles doivent encore émerger. La décision accompagnant l'accord de Paris a pérennisé le plan d'action et institué les « champions » dont le rôle consistera à faire progresser cette dynamique. C'est pourquoi je souhaite voir émerger une gouvernance de ce plan qui soit pragmatique et permette de conserver la spécificité de cet outil.

Enfin, nous devons, en quatrième et dernier lieu, rappeler la nécessité d'impliquer l'ensemble des citoyens. Un effort de pédagogie doit être engagé sans tarder et le rapport souligne l'apport de démarches telles que le débat citoyen planétaire sur le climat, ou encore la valorisation, par la ministre de l'écologie, en vue de la COP 22, des cent initiatives citoyennes les plus innovantes.

La COP 21 est un point de départ sur lequel nous devons nous appuyer pour mettre en œuvre les mutations dont tous ont pris conscience. Il est nécessaire que les réformes s'accélèrent et que les différents acteurs soient encouragés à poursuivre et amplifier leur action car nous vivons, il faut en avoir conscience, sous le risque d'un emballement climatique qui menace notre planète et, par là même, notre avenir et, au-delà, celui des générations futures dont nos enfants et petits-enfants.

Je vous propose donc d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi de ratification.

**M. Christophe Bouillon.** La référence au jargon onusien des instruments de ratification me remet en mémoire le proverbe qui veut que les bons outils fassent les bons ouvriers : cet accord est le résultat d'un succès de la COP21 et nous nous souvenons tous du formidable déploiement diplomatique auquel elle a donné lieu et qui a abouti à un accord

universel, ambitieux, différencié et historique ; mais il reste à le mettre en œuvre, tout comme il reste à mettre en œuvre le paquet climat et énergie au niveau européen.

Je m'inquiète cependant de ce que l'Europe de l'énergie n'existe pas et de ce que Royaume-Uni et Pologne remettent en cause leurs engagements au niveau européen. En France, la loi sur l'efficacité énergétique et sur la croissance verte permet aux entreprises, mais aussi aux collectivités locales et aux particuliers, de se saisir de la question. La loi de reconquête de la biodiversité joue également un rôle important. Tels sont les outils qui concourent directement à la mise en œuvre des accords signés par la France.

J'en viens aux ouvriers. La mobilisation sans précédent du gouvernement a permis l'adoption de l'accord de Paris. La ministre de l'environnement, Mme Ségolène Royal, s'emploie à poursuivre cette mobilisation des États pour éviter que le soufflé ne retombe. À travers l'agenda des solutions, les entreprises sont également mobilisées, tout comme les citoyens. Nous devons nous efforcer à une mise en œuvre quasi effective dès 2018, tel doit être notre horizon.

Vous avez évoqué le prix du carbone et la résolution adoptée par notre assemblée à ce sujet. Des États, des énergéticiens et des organisations non gouvernementales (ONG) veulent aller dans la direction qu'elle propose et pourtant rien n'avance. L'existence même de l'agenda des solutions nous rappelle que l'engagement des seuls États serait insuffisant si les entreprises et les collectivités locales n'apportent elles aussi leur part. Ainsi, tous les citoyens doivent être mobilisés pour la mise en œuvre de la COP21, notamment grâce à des efforts de pédagogie.

Voyez-vous, Monsieur le président, des obstacles qui pourraient contrarier ces efforts ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Je voudrais d'abord féliciter le rapporteur de la sobriété de son propos ; son honnêteté intellectuelle tranche avec l'affichage médiatique qui a prévalu pendant la COP21. Maintenant, la fête est passée. Nous avons seulement devant nous un accord *a minima* qui offre un cadre de négociation pour l'avenir, sur la base de révisions tous les cinq ans. C'est déjà quelque chose.

L'accord obtenu n'est pas juridiquement contraignant, puisqu'il ne prévoit ni sanction, ni contrôle. Il proclame qu'il faut contenir à 2 °C, voire de préférence à 1,5 °C, la hausse des températures d'ici 2100. Le plafonnement des émissions doit être obtenu « dans les meilleurs délais ». Nous sommes pourtant loin du compte si nous additionnons les engagements nationaux. Au vu de ceux-ci, cette hausse atteindrait plutôt 3,5 °C, à supposer que les États tiennent d'ailleurs leurs engagements. La clause de revoyure au bout de cinq ans permettra de faire le point.

L'accord prévoit également que soient débloqués « aussi rapidement que possible » cent milliards d'euros par an d'ici 2020 au profit des pays en voie de développement – et il ne s'agit que d'un plancher. En pratique, ces crédits ne sont cependant pas réunis et les pays développés n'apportent leur soutien que sur base volontaire.

Même si l'accord traite amplement des dommages irréversibles liés à la fonte des glaces, il exclut toute compensation pour perte ou préjudice, sur les instances des États-Unis, qui craignaient le résultat d'actions devant les tribunaux en raison de leur responsabilité historique dans le réchauffement. Il ne prévoit rien non plus sur le prix du carbone, dont

toutes les études montrent qu'il ne peut produire d'effet que s'il s'établit à trente euros la tonne, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Pour éviter de porter atteinte au crédit de la France au sein de l'Union européenne et dans le monde, le groupe Les Républicains évitera de voter contre ce texte. Mais il s'abstiendra d'émettre un avis favorable à son adoption, car il est pour nous davantage une étape que le grand succès vanté.

**M. Stéphane Demilly.** « *Notre maison brûle et nous regardons ailleurs* ». Nous nous souvenons tous de ces mots prononcés par Jacques Chirac dans son discours du 2 septembre 2002 lors du sommet mondial du développement durable, à Johannesburg, en Afrique du sud. Près de quatorze ans plus tard, il n'est plus possible de regarder ailleurs.

Les États du monde entier ne peuvent plus ignorer la menace que représentent les changements climatiques pour l'humanité. La mobilisation autour de la COP21 en est la preuve.

Aucun accord n'est cependant parfait et aucun accord ne sera suffisamment ambitieux pour faire face aux défis qui se présentent à nous. L'accord mentionne ainsi un objectif de limitation du réchauffement climatique « *bien en deçà de 2 °C* » avec un objectif idéal à 1,5 °C.

Nous savons tous ici que les différentes études mettant bout à bout les engagements de chacun nous orientent plutôt vers + 2,7 °C voire + 3 °C. Je préfère pour autant voir le verre à moitié plein plutôt qu'à moitié vide. Je rappelle en effet qu'il s'agit ici d'une négociation comptant près de 200 signataires, avec des États très différents, aux niveaux de vie multiples et qui ont chacun à faire face à des enjeux économiques, sociaux et politiques internes très hétérogènes. Nous ne pouvons donc que constater que de grands pas ont été faits.

Ces avancées dans un contexte mondial très « agité » sont à souligner. Je ne tombe cependant bien entendu pas dans l'angélisme pour autant et je suis parfaitement conscient que nous sommes encore loin du compte. Des initiatives fortes et concrètes doivent ainsi être soutenues. Je pense par exemple au plan « Électricité et Lumière pour tous » porté par Jean-Louis Borloo, notre ancien président de groupe parlementaire, mais également à l'aide au développement qui doit être renforcée sur ces axes environnementaux. Les pays en développement sont en effet bien souvent les premières victimes du dérèglement climatique.

L'Accord de Paris ne doit par ailleurs pas se cantonner à une fonction de symbole : il doit être le socle de politiques ambitieuses à travers le monde. Pour cela, le principal échec de cet accord sera de ne pas avoir de caractère contraignant juridiquement. S'il est contraignant politiquement face à une opinion publique sensibilisée aux questions environnementales, il ne l'est pas juridiquement et nous ne pouvons que le regretter. Il est à espérer que la prochaine étape, la COP22, nous fasse avancer sur ce point.

Pour autant, les députés de l'Union des démocrates et indépendants (UDI) soutiendront l'adoption de ce projet de loi, aboutissement de l'accord trouvé à Paris. Comme pays hôte, la France a la responsabilité morale de montrer aux autres pays la voie vers une transition écologique ambitieuse et puissante.

**Mme Martine Lignières-Cassou.** Nous avons entendu qu'il s'agit du premier accord universel. Oui, toute l'humanité est concernée par cet accord, et, en premier lieu, les

femmes. Car ce sont elles les premières victimes du réchauffement climatique, puisqu'elles ont souvent en charge au sein des familles la gestion de l'eau, de l'alimentation et des ressources naturelles.

En Afrique, les femmes produisent 80 % de l'alimentation, alors qu'elles ne possèdent que 10 % des terres. Parfois, elles n'ont d'ailleurs pas tous les savoirs agronomiques pour optimiser cette production. Ce n'est pas non plus un hasard que 70 % des victimes du tsunami de 2004, en Asie, aient été des femmes : ce sont elles, souvent, qui ne savent pas nager ; en outre, elles cherchent d'abord à protéger leurs enfants. Trop souvent, elles ne sont pas sensibilisées non plus aux programmes de prévention et d'alerte.

Dans son préambule, l'accord de Paris indique que les parties devraient promouvoir et prendre en considération leurs obligations en matière d'égalité entre les sexes dans le cadre de leur action sur le climat. Vous avez parlé, Monsieur le président, de la nécessité d'une gouvernance de l'accord qui ne soit pas seulement onusienne. Ne faut-il pas aussi l'envisager parce que nous voulons avancer sur l'égalité entre les femmes et les hommes ?

**M. Guillaume Chevrollier.** Nous savons combien la ministre qui porte ce texte souhaite une ratification rapide, parce que, depuis le mois de décembre, nous voyons une autosatisfaction générale, sur l'accord obtenu, mais nous savons que les plans d'action pour endiguer l'augmentation de la température planétaire restent évasifs et non contraignants.

La suite donnée à cet accord dépend donc du bon vouloir des gouvernants. Ce simple fait devrait relativiser cet enthousiasme. Les objectifs vont en effet être difficiles à tenir compte tenu de l'augmentation de la population mondiale et de la hausse de consommation que cela représente.

D'autre part, certaines questions ont été occultées comme la tarification du carbone, recommandée par de nombreux économistes, pour une lutte efficace contre le réchauffement climatique.

La négociation sur la transparence a elle aussi échoué. Les pays du Sud ne sont pas soumis au même processus de suivi, de notification et de vérification que les autres.

Pour autant, je voterai ce projet de loi, car cet accord reste un pas en avant ; il va dans le bon sens, même si on est bien loin de l'accord historique présenté par certains protagonistes.

**M. Yannick Favennec.** Comme l'ensemble des députés de mon groupe, je soutiendrai ce texte, qui est l'aboutissement de l'accord de Paris. En tant que pays hôte, la France a la responsabilité morale de montrer la voie aux autres vers une transition écologique ambitieuse. Malheureusement, cet accord n'est pas contraignant. Dès lors, comment s'assurer que les pays signataires respecteront leurs engagements ?

En outre, le prochain cycle de renégociation obligatoire est prévu pour 2025, ce qui semble trop tardif, notamment aux yeux des ONG. Nous devons continuer à alerter sur l'urgence de mettre en place des mesures plus concrètes, mais surtout d'aider les pays en développement ou les pays moins développés économiquement à réussir leur transition. Cela peut se faire à travers des initiatives fortes.

L'accord de Paris ne doit pas se cantonner à une fonction de symbole, il doit être surtout le socle de politiques ambitieuses permettant d'atteindre les engagements pris en décembre dernier.

**M. Philippe Plisson.** L'accord de Paris est en effet un moment historique qui dépasse par son ampleur les engagements de Rio et de Kyoto. C'est à l'honneur de la France d'avoir accueilli la conférence, mais plus encore d'avoir été la cheville ouvrière de cette laborieuse, mais précieuse, signature d'un accord unanime.

Mais, après le soulagement et le plaisir de cet aboutissement décisif, il faut aujourd'hui se préoccuper du service après-vente et notre ministre, assurant la présidence de la COP21, ne ménage pas sa peine pour obtenir les ratifications dans les meilleurs délais et les conditions optimales. Ma première question porte sur le calendrier : au-delà des 55 pays signataires, les plus importants, à quelle échéance pouvons-nous espérer une ratification complète et unanime ?

Pour l'étape suivante, la mise en œuvre et le respect des engagements, comment envisagez-vous la suite en ce qui concerne la gouvernance à long terme, sachant qu'elle devrait permettre d'assurer le suivi des engagements de chacun et en garantir la mise en œuvre ?

**M. Julien Aubert.** Deux points m'interpellent. Premièrement, même si la responsabilité du Gouvernement n'est que faible à ce sujet, l'accord de Paris apparaît plutôt comme une accumulation d'engagements sans effet contraignant, une somme de volontés unilatérales plutôt qu'un accord multilatéral.

À son propos, je pourrais rappeler la phrase de Jacques Bainville au sujet du traité de Versailles, « trop dur dans ce qu'il a de mou et trop mou dans ce qu'il a de dur » (*Murmures divers*). En France, dans la perspective de sa future mise en œuvre, nous avons adopté une loi sur l'efficacité énergétique qui n'est qu'une mascarade (*Murmures*), puisque ses objectifs sont totalement irréalistes et puisqu'elle désorganise notre stratégie énergétique, la situation de notre secteur nucléaire s'aggravant sous l'effet de signaux contradictoires.

C'est pourquoi je m'abstiendrai sur un mauvais compromis qui nous coûte très cher.

**M. Guy Bailliar.** Franchement, je suis surpris et pour ainsi dire émerveillé (*Sourires*) de voir que nous sommes arrivés à un accord, alors que cela me semblait impossible. Monsieur Guillaume Chevrollier, vous avez parlé d'autosatisfaction généralisée : n'est-ce pas une manière de dire que tout le monde est content ?

Si les objectifs sont clairs, la gouvernance et la faisabilité le sont un peu moins. Sauf à accepter une autodestruction de la planète, il faut s'attendre à une vaste et rapide mutation énergétique et écologique. La domination de certains pays dans le domaine des brevets sera cruciale, car les pays les plus fragiles ne sauront pas développer seuls des solutions techniques adéquates.

Dans ce contexte, la gouvernance mondiale dont nous parlions doit devenir aussi une gouvernance technologique, en commençant peut-être, au niveau régional, par une Europe de l'énergie. Comment pouvons-nous mettre en place cette gouvernance de l'énergie ?

**M. Sylvain Berrios.** Il est incontestable que l'accord de Paris constitue un grand succès diplomatique, car il permet de passer à une autre étape après l'échec de Copenhague.



La mobilisation diplomatique a cependant fait oublier l'objectif climatique. Or nous sommes devant un échec, puisque la planète s'engage sur une pente dangereuse avec une augmentation prévisible de température de 2,7 °C en 2100, alors que les pays insulaires auraient besoin d'une augmentation limitée à 1,5 °C. En outre les clauses de révision sont prévues pour trouver une première application en 2025 plutôt qu'en 2017 ou 2018, ce qui est trop tardif.

Je m'abstiendrai donc sur le vote de cet avis.

**M. Jean-Yves Caullet.** Quand la question s'est posée de savoir où se passerait la COP21, les candidats à l'organisation étaient peu nombreux. Notre pays a eu le courage d'accueillir la conférence alors que c'était un échec qui se profilait à l'horizon. Ceux qui y ont cru méritent toute notre reconnaissance, car ils ont vu au-delà des considérations tactiques.

À notre collègue Julien Aubert, je dirais que fixer le doigt qui montre la lune ne fait pas disparaître la lune. Alors que nous préparons la ratification de l'accord, nous pourrions jeter un œil à la situation au Canada, où plus de mille à deux mille kilomètres carrés de forêts ont été détruits par le feu. Les conséquences sur le plan climatique ne seront pas négligeables. Ne pourrions-nous envoyer un message de solidarité à la nation canadienne, endeuillée par la destruction de cette grande parcelle du patrimoine forestier universel ?

**M. Charles-Ange Ginesy.** Tant par son absence de contraintes que par le contenu des engagements pris, cet accord n'a rien d'exceptionnel. Mais il constitue une première sur la forme, se démarquant ainsi des accords précédents.

Le plan d'action me laisse toutefois dubitatif. La France a adopté une attitude très volontariste, mais, dès que nous touchons aux questions d'énergie ou de transport, nous touchons à l'économie. Je ne voudrais donc pas que notre pays soit celui qui se contraigne le plus, alors que d'autres profitent de l'avantage qui leur est ainsi donné.

C'est pourquoi je vous dis mon inquiétude. Vous avez évoqué une gouvernance pragmatique, Monsieur le président, tandis que d'autres évoquaient une gouvernance technologique. Vous avez raison ! Mais comment imaginez-vous qu'on puisse y arriver avec un mécanisme de suivi du respect des engagements de cinq ans en cinq ans ?

**M. Michel Lesage.** L'accord de Paris a en effet constitué un succès remarquable. Quatre questions me restent en tête à son propos.

Premièrement, alors que nous soulignons l'urgence et la nécessité d'instaurer un vrai prix du carbone au plan européen, comment cela peut-il se faire alors qu'il n'y a pas d'Europe de l'énergie ? Deuxièmement, quels sont les autres outils de politique publique autres que la taxe carbone à développer, par exemple dans le domaine de l'innovation verte ? Troisièmement, si les enjeux de la gouvernance, qu'elle soit onusienne, technique ou pragmatique ont été évoqués, il est évident que la mobilisation de l'ensemble des acteurs et des territoires sera une condition de sa réussite : comment la réaliser ? Quatrièmement, un point relativement faible de l'accord me semble être le silence relatif qu'il fait peser sur la préservation des zones humides et des écosystèmes : comment introduire cette dimension dans sa mise en œuvre ?

**Mme Sophie Rohfritsch.** Comme certains de mes collègues, je dirais que cet accord est trop ambitieux pour être réaliste. Plein d'imperfections, il a néanmoins le mérite d'exister.

Nous devons donc travailler à sa bonne application. Huit investisseurs institutionnels, qui représentent 24 000 milliards de dollars, ont appelé à la signature rapide de cet accord, en soulignant que les premiers États à le faire seront aussi les premiers à bénéficier d'investissements importants pour s'engager dans la stratégie bas carbone. Je n'hésite donc pas à dire que ma vision est aussi utilitaire quand je défends la signature de l'accord de Paris : il en va des investissements futurs.

Je voterai pour l'adoption de ce projet de loi de ratification qui est gage de mesures prometteuses sur notre territoire dès 2017, tant sur le plan économique que sur le plan écologique.

**M. le président Jean-Paul Chanteguet, rapporteur pour avis.** Si nous remontons dans le temps, s'agissant de la lutte contre le changement climatique à l'échelle du monde, la première date est celle du sommet de Rio en 1992, où est née la gouvernance climatique. En sont issues la convention sur la diversité biologique (CDB), la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULD).

En novembre 2015, le sentiment dominait que cette gouvernance avait produit peu d'effets, car les émissions de gaz à effet de serre ont continué à augmenter pendant les vingt-cinq dernières années. La gouvernance climatique a en effet peiné à se structurer et à obtenir des résultats. Le protocole de Kyoto ne concernait que les pays développés et les anciens pays du bloc de l'Est, soit quelques dizaines de pays tout au plus. C'était en outre une démarche qui traitait la question par le sommet, dans une démarche dite « *top down* » : la communauté internationale fixait des objectifs globaux de réduction de gaz à effet de serre, avant que les efforts soient répartis entre pays.

On pourrait tirer le bilan du protocole de Kyoto sur une première période 2005-2012 et sur une deuxième période 2013-2020, celle que nous connaissons aujourd'hui. On reproche à l'accord de Paris de n'être pas contraignant ? Pour le protocole de Kyoto, le Canada a constaté qu'il n'est pas en mesure d'atteindre l'objectif et s'est purement et simplement retiré, sans encourir de sanction. Il en est allé de même pour le Japon, la Russie et la Nouvelle-Zélande, qui ne se sont pas engagés dans la deuxième période. Ainsi, le protocole de Kyoto a eu le mérite d'exister et de mettre en place ce dispositif, mais n'a guère permis d'avancer.

Certains ont souligné que peu de pays étaient intéressés par l'organisation de la COP21. À vrai dire, la France était tout simplement la seule candidate. La conférence de Lima avait eu le mérite d'engager la bonne démarche en partant du principe qu'il faudrait un accord universel qui concerne tout le monde. Tel était l'objectif défini.

Cela a débouché sur des demandes d'engagement national. Nous sommes alors passés dans une autre démarche, celle d'un accord universel climatique. Je ne sous-estime pas les manques de l'accord obtenu. Mais, comme l'ont dit M. Laurent Fabius et Mme Ségolène Royal, il constitue le meilleur accord possible compte tenu de l'objectif fixé.

Comme je l'exposais tout à l'heure, 175 parties ont signé l'accord de Paris dès l'ouverture à la signature à New York, le 22 avril, et, à ce jour, 177 parties l'ont signé. J'ajoute que quinze pays ont déjà déposé leur instrument de ratification, qu'il prenne la forme d'une ratification parlementaire ou d'une ratification par le gouvernement. Certes, il s'agit plutôt de pays de petite taille. Mais il semblerait que les États-Unis, la Chine et l'Inde ratifient

d'ici fin 2016, permettant ainsi d'atteindre le double seuil de 55 % des pays et de 55 % des émissions de gaz à effet de serre.

Mme Ségolène Royal a exprimé son inquiétude quant à la question de savoir si l'Union européenne ne pourrait pas manquer son rendez-vous d'ici la fin de l'année, du fait que la compétence climatique est une compétence partagée entre les États membres et l'Union européenne. La France sera en tout cas la première au rendez-vous et il semble impératif que tous les autres États membres ratifient d'ici la COP22 de Marrakech. Beaucoup veulent cependant négocier d'abord la répartition de l'effort de réduction de 40 % des volumes d'émission d'ici à 2030, le Royaume-Uni et la Pologne ayant annoncé qu'ils diffèrent leur ratification de l'accord de Paris jusqu'à cette prochaine répartition de l'effort de réduction des gaz à effet de serre entre pays de l'Union européenne.

D'autres États membres ratifieront néanmoins sans attendre la décision de l'Union européenne. Il y a toute raison de le faire rapidement. Le paquet énergie-climat est un marqueur de l'Union européenne, qui ne doit pas perdre pied sur ces questions. Comme parlementaires nationaux, nous pourrions adresser en ce sens un message aux autres parlements de l'Union européenne, peut-être par le biais du président de notre assemblée.

Beaucoup d'entre vous se sont montrés réservés quant à l'aspect non contraignant de l'accord. Mais l'accord ne pouvait certainement pas l'être, puisqu'un système de sanctions n'existe pas hors le cas de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il est vrai qu'il n'y a pas de dispositif onusien pour pénaliser des engagements non respectés. En outre, les contributions étant volontaires, comment pourrait-on sanctionner un pays comme l'Éthiopie qui a pris des engagements importants, au cas où elle ne les respecterait pas, pendant que l'Arabie saoudite, qui a pris des engagements beaucoup plus flexibles n'encourrait aucune sanction ?

Ce que je crois, c'est que la transparence des engagements des uns et des autres sera totale. Les citoyens et les sociétés civiles exerceront une action en direction des responsables publics et politiques.

Dans les nouvelles perspectives ainsi ouvertes à l'économie et à l'environnement, la France peut être *leader*. Il y a quinze jours, nous avons entendu M. Pierre Radanne, président de l'Association 4D, sur les enjeux et l'analyse de l'accord de Paris. Il a souligné que l'économie décarbonée peut être à l'origine d'une nouvelle prospérité, terme que je préfère à celui de croissance.

Les cycles nouveaux sont ouverts, soit par des guerres, soit par des ruptures ou révolutions technologiques. Or, les exigences nées de la nécessité d'une économie décarbonée amèneront une révolution technologique qui concernera l'ensemble de la communauté internationale. Cette révolution peut être porteuse d'une nouvelle prospérité.

Lorsque l'on regarde les initiatives et les coalitions mises en place, l'on constate cette formidable évolution technologique en cours. L'Union européenne a une responsabilité dans ce domaine. Dans notre résolution du 25 novembre dernier dont j'ai parlé, nous avons précisément formulé des propositions pour l'après COP21. Car l'Union européenne devra être au rendez-vous. S'il n'y a pas aujourd'hui d'Europe de l'énergie, l'Union européenne doit pourtant consacrer à la question des moyens financiers plus importants. Nous voyons bien que nous allons vers une nouvelle stratégie énergétique et une énergie propre.

Le budget européen pourrait jouer un rôle plus important en ce domaine s'il y avait des possibilités d'emprunter pour l'Union européenne, qui doit garder son *leadership* et porter à l'international sa révolution bas carbone.

Les pays en voie de développement l'attendent. Ils seront partie prenante dans la deuxième phase de la transition. En Afrique, 75 % des habitants n'ont pas accès à l'électricité aujourd'hui. Le moment venu, on n'investira plus dans des centrales à charbon, mais dans des centrales d'énergie renouvelable. On peut même penser que l'exploitation de ces nouvelles sources d'énergie se mettra en place au même rythme et avec les mêmes technologies que dans les pays économiquement développés. Tels sont les vrais enjeux de la question.

Quant à l'agenda des solutions, je voudrais vous citer quelques initiatives et coalitions, telle que celle qui réunit l'Allemagne, la Norvège et le Royaume-Uni sur la question de la forêt, chère à notre collègue Jean-Yves Caultet. À cette initiative, la France pourrait participer elle aussi. Portée par Stéphane Le Foll, l'initiative 4 pour 1000, vise à accroître la part de matière organique dans les sols pour y stocker du carbone, tout en luttant pour la sécurité alimentaire et en améliorant le rendement agricole. Une initiative relative aux transports vise à promouvoir le fret respectueux de l'environnement conformément à un plan d'action mondial. Le fret vert pourrait mobiliser d'ici 2025 cent des plus grands chargeurs et transporteurs du monde. S'agissant du financement, 106 banques et investisseurs se sont engagées. D'autres initiatives existent en faveur de la construction et du solaire. De nombreux acteurs sont mobilisés.

Même si j'ai des réserves, la COP21 me semble un véritable point de départ. Certes, les engagements nationaux doivent être revus à la hausse, car en 2025, ce sera trop tard pour le faire. L'emballage climatique est déjà là, et il n'est sans doute pas étranger aux immenses incendies de forêts au Canada. Je crains que de tels événements ne se renouvellent, ne se multiplient et ne s'amplifient, à mesure que progressent les changements climatiques. Peut-être cela conduira-t-il la communauté internationale à être plus réactive.

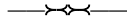
Le prix du carbone exerce aujourd'hui son emprise sur 17 % des émissions de gaz à effet de serre, ce qui est à la fois peu et beaucoup. La Banque mondiale a récemment lancé une initiative en vue de constituer une avant-garde climatique concernant la taxation du carbone. La Chine a elle aussi le projet de développer la taxation du carbone au niveau national en 2017.

La mission exploratoire confiée à MM. Pascal Canfin, Alain Grandjean et Gérard Mestrallet au niveau européen me semble particulièrement intéressante elle aussi. Comment voulez-vous que nous adressions un signal prix efficace alors que le prix du marché est à cinq ou six euros la tonne seulement ? (*Approbatons*) Demain, d'autres pays de l'Union européenne intégreront un prix carbone dans leurs énergies fossiles. Les pistes existent, il faut les examiner. Progressons sur les chemins tracés par la COP21.

L'accord de Paris est un accord climatique universel. Il n'appartient qu'à la communauté internationale qu'il soit un accord historique.

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de Paris.*

**M. le président Jean-Paul Chanteguet, rapporteur pour avis.** Hormis deux abstentions, le vote a été unanimement favorable. (*Applaudissements sur tous les bancs*)



### **Informations relatives à la commission**

**M. le président Jean-Paul Chanteguet.** J'indique qu'en raison du vote probable par le Sénat du projet de loi relatif à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et en accord avec M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, nous avons réservé la matinée du mercredi 25 mai à la commission mixte paritaire. Il n'y aura donc pas de réunion de notre commission ce matin-là.

Par ailleurs, je vous informe que l'audition de Mme Hakima El Haité, ministre déléguée auprès du ministre des énergies et des mines, chargée de l'environnement du Maroc, aura bien lieu mercredi 18 mai prochain, mais à 11 heures 30 au lieu de 9 heures 30.

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

Réunion du mercredi 11 mai 2016 à 9 h 45

*Présents.* - Mme Sylviane Alaux, M. Yves Albarello, M. Julien Aubert, M. Guy Bailliart, M. Serge Bardy, M. Jacques Alain Bénisti, M. Sylvain Berrios, Mme Chantal Berthelot, M. Jean-Pierre Blazy, M. Florent Boudié, M. Christophe Bouillon, M. Jean-Louis Bricout, Mme Sabine Buis, M. Vincent Burroni, M. Alain Calmette, M. Yann Capet, M. Jean-Yves Caullet, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Guillaume Chevrollier, M. Jean-Jacques Cotel, Mme Karine Daniel, M. Stéphane Demilly, M. Julien Dive, Mme Françoise Dubois, M. Olivier Falorni, M. Yannick Favennec, M. Jean-Marc Fournel, Mme Geneviève Gaillard, M. Charles-Ange Ginesy, M. Michel Heinrich, Mme Valérie Lacroute, Mme Viviane Le Dissez, M. Michel Lesage, Mme Marie Le Vern, Mme Martine Lignières-Cassou, M. Gérard Menuel, M. Yves Nicolin, M. Bertrand Pancher, M. Rémi Pavros, M. Philippe Plisson, M. Christophe Priou, Mme Catherine Quéré, Mme Sophie Rohfritsch, M. Martial Saddier, M. Gilles Savary, M. Jean-Marie Sermier, Mme Suzanne Tallard, M. Pascal Thévenot, M. Jean-Pierre Vigier

*Excusés.* - M. David Douillet, M. Philippe Duron, M. Christian Jacob, M. Jacques Kossowski, M. Philippe Martin, M. Napole Polutélé, M. Gilbert Sauvan, M. Gabriel Serville

*Assistait également à la réunion.* - M. Dino Ciniéri