

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen du rapport de la mission d'information sur les monnaies virtuelles (*M. Pierre PERSON, rapporteur*)..... 2
- Examen du rapport de la mission d'évaluation et de contrôle sur les outils publics encourageant l'investissement privé dans la transition écologique (*Mme Bénédicte PEYROL et M. Christophe BOUILLON, rapporteurs*)..... 2
- Informations relatives à la commission..... 18
- Présences en réunion 22

Mercredi
30 janvier 2019
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 51

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
Président**



La commission examine le rapport de la mission d'information sur les monnaies virtuelles (M. Pierre Person, rapporteur).

En application de l'article 145 du Règlement, la commission autorise la publication du rapport de la mission d'information.

Le compte rendu audiovisuel de l'examen de ce rapport peut être consulté [sur le site de l'Assemblée nationale](#).

Puis la commission examine le rapport de la mission d'évaluation et de contrôle sur les outils publics encourageant l'investissement privé dans la transition écologique (Mme Bénédicte Peyrol et M. Christophe Bouillon, rapporteurs).

M. le président Éric Woerth. En 2018, trois missions d'évaluation et de contrôle (MEC) ont été conduites. Les deux premières ont abouti en juillet dernier. Il s'agissait des MEC sur le financement et le suivi de la mise en œuvre des programmes de rénovation urbaine, d'une part, et sur le financement public de la recherche dans les universités, d'autre part. Restait la MEC sur les outils publics encourageant l'investissement privé dans la transition écologique. Elle s'est réunie hier pour examiner et adopter le rapport de Bénédicte Peyrol et Christophe Bouillon. Comme c'est l'usage s'agissant de la MEC, nous associons les compétences de la commission des finances et des autres commissions concernées – en l'occurrence, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Je rappelle que la MEC est co-présidée par Amélie de Montchalin et Patrick Hetzel. Je cède donc la parole à la co-présidente de la MEC.

Mme Amélie de Montchalin, co-présidente de la mission d'évaluation et de contrôle. La MEC a le plaisir de vous présenter le dernier rapport des travaux qu'elle a conduits cette année. Après le financement public de la recherche et la rénovation urbaine, elle s'est penchée sur les outils publics encourageant l'investissement privé dans la transition écologique.

Les rapporteurs entreront évidemment dans le détail des propositions, mais l'on peut résumer les propos du rapport ainsi : la France, comme la plupart des pays, souffre aujourd'hui d'un déficit d'investissement privé dans la transition écologique, déficit qui rend incertaine l'atteinte des objectifs fixés par l'Accord de Paris du 12 décembre 2015.

Pour combler ce déficit, des outils publics de soutien à l'investissement privé doivent être maintenus, modernisés et renforcés. Cela vaut pour le programme d'investissements d'avenir (PIA), le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) ou encore le soutien aux énergies renouvelables. En outre, l'émergence de la finance verte doit être accélérée. De nombreux travaux ont été récemment conduits sur ce sujet au niveau international et par bien des aspects, la France a un rôle de pionnier dans le secteur. Cette avance doit être conservée et amplifiée.

Avant de laisser la parole aux rapporteurs, je voudrais les remercier pour leur investissement dans ce dossier complexe, en particulier Christophe Bouillon qui nous a été

« prêté » par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à la satisfaction de tous – en tout cas la nôtre.

Je voudrais aussi signaler qu'une consultation citoyenne avait été lancée sur ce dossier en juin dernier, consultation qui a rencontré un certain succès, signe que ce sujet intéresse nos concitoyens malgré sa complexité technique. Une présentation de cette consultation figure en annexe du rapport.

M. Christophe Bouillon, rapporteur. Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission pour un « prêt non remboursable » ! J'ai pris beaucoup de plaisir à travailler avec ma collègue Bénédicte Peyrol sur ce rapport.

L'article 2 de l'Accord de Paris sur le climat prévoit de rendre les flux financiers compatibles avec un développement faiblement émetteur de gaz à effet de serre et résilient au changement climatique. La transition écologique appelle en effet un effort massif d'investissement afin que les acteurs économiques se dotent d'équipements qui les libèrent de la dépendance au carbone. Il s'agit moins d'augmenter l'effort total d'investissement que de réorienter les flux financiers depuis les investissements ou les dépenses de fonctionnement défavorables à la transition écologique et énergétique vers des investissements qui y sont favorables.

La MEC a cherché à faire le point sur la capacité des pouvoirs publics à mettre en œuvre cet objectif. La France, comme vous le savez, porte une ambition pionnière en la matière et l'a montré en posant d'importants jalons – comme la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Le sujet se trouve désormais au cœur du Grand débat national lancé par le Président de la République. Nous avons retenu une définition de l'investissement conforme à la formation brute de capital fixe. Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques, cette définition recouvre à la fois les investissements des entreprises dans l'appareil productif et dans les secteurs propres à la transition écologique, au premier rang desquels les énergies renouvelables, mais aussi les investissements des ménages dans leur logement ou dans des biens durables comme les mobilités. Cet investissement privé peut être suscité et orienté par plusieurs outils publics la réglementation, la fiscalité – au premier chef, les mécanismes visant à donner un prix au carbone ou encore des financements publics directs recherchant un effet de levier, un effet d'entraînement sur les financements privés.

Le rapport suit trois axes. D'abord, la capacité de l'État à effectuer un état des lieux et à fixer les objectifs d'orientation des investissements privés. Ensuite, la capacité à évaluer et à faire évoluer les nombreux mécanismes de soutien public direct et d'investissements privés, notamment dans l'énergie, le bâtiment et les mobilités. Enfin, la portée des initiatives pionnières de la France pour consolider le secteur dit de la finance verte.

Mme Bénédicte Peyrol, rapporteure. Je présenterai dans un premier temps l'une des propositions phares qui structurent la première partie du rapport. Il s'agit de faire en sorte que les pouvoirs publics assument pleinement leur rôle stratégique en matière de transition écologique. Le pilotage par les pouvoirs publics dépend d'abord d'une capacité à établir un diagnostic et fixer des objectifs. Grâce à l'article 174 de la loi sur la transition énergétique et pour la croissance verte, nous disposons d'un état des lieux des investissements privés et publics établi par l'Institut pour l'économie du climat – *Institute for Climate Economics* –, filiale de la Caisse des dépôts et consignations. Il en ressort que les investissements actuels, publics et privés – j'insiste sur ce point qui n'est repris par les journalistes qui n'ont pas lu le

rapport, et pour cause – s’élèvent à 41 milliards d’euros, soit 8 % du total des investissements effectués en France, répartis de la manière suivante : 20 milliards d’euros pour l’efficacité énergétique des bâtiments, 10 milliards d’euros pour les infrastructures et 7 milliards d’euros pour les énergies renouvelables et les réseaux.

Si les investissements dans les logements neufs et des infrastructures de transport semblent respecter les objectifs du plan « Climat », les écarts avec les enveloppes nécessaires dépassent 5 milliards d’euros pour la rénovation énergétique des bâtiments, 6 milliards d’euros pour les véhicules « bas carbone » et 4 milliards d’euros pour les réseaux de chaleur. Soit, au total, un déficit de 15 à 20 milliards d’euros d’investissements, très majoritairement privés.

Cette estimation ne concerne cependant que les investissements liés aux objectifs climatiques. Nous ne disposons pas d’une estimation équivalente au regard de nos objectifs de préservation de la biodiversité et de la réduction des pollutions, hors gaz à effet de serre. Il s’agit là d’un élément important du rapport : dans le cadre de cette MEC, peu d’éléments nous permettent de connaître les investissements consentis en matière de biodiversité et de pollution, hors gaz à effet de serre. Outre ces éléments de diagnostic, nous disposons d’outils pour fixer des objectifs comme la stratégie nationale bas carbone et la programmation pluriannuelle de l’énergie dont vous avez entendu parler en fin d’année. Cependant, ni l’un ni l’autre de ces cadres n’est adossé à une estimation des besoins d’investissement par secteur, ni à une déclinaison entre financements publics et privés – les premiers pouvant exercer un effet de levier sur les seconds.

Comment l’ont très justement remarqué Pierre Ducret et Sylvie Lemmet dans l’important rapport pour une stratégie française de la finance verte présenté il y a un an, il manque en quelque sorte un « plan d’affaires » à la transition. Nous proposons donc d’instituer un espace de discussion entre les acteurs privés et les acteurs publics afin de vérifier que le plan de financement de la transition écologique est cohérent avec le plan d’investissement. Il s’agit de procurer une visibilité aux acteurs privés sur la pérennité des mécanismes de soutien et sur le cadre fiscal et réglementaire qui impacte leurs décisions d’investissement.

Par ailleurs, nous le savons, l’un des outils les plus structurants pour orienter les investissements vers une trajectoire bas carbone consiste à établir un signal-prix, un coût du carbone pour ses émetteurs, qui renchérisse le recours aux technologies carbonées et rentabilise les projets d’investissement sobres en carbone.

Les travaux engagés en France il y a plus de dix ans dans le cadre de la commission Quinet ont permis de construire une valeur tutélaire du carbone, c’est-à-dire le prix du carbone permettant d’atteindre nos objectifs de réduction des émissions. Le prix de 100 euros la tonne en 2030 avait été proposé et un travail de révision de cette évaluation avait été engagé. Suite aux travaux qu’il avait confiés à Alain Quinet, le président Sarkozy avait d’ailleurs indiqué, en concluant le « Grenelle » de 2007, que tous les grands projets publics et toutes les décisions publiques seraient arbitrés en intégrant leur coût pour le climat, donc leur coût en carbone. Aujourd’hui, M. Quinet a été saisi d’une nouvelle mission par le Premier ministre : réévaluer le prix du carbone à horizon 2030. Cette étude est en cours ; nous ne connaissons donc pas encore ses conclusions.

Il n’existe pas de lien automatique entre la définition de cette valeur tutélaire et des mesures fiscales qui peuvent prendre plusieurs formes, comme les quotas carbone ou la

contribution climat énergie (CCE) que nous connaissons désormais bien. Pour les investisseurs, l'efficacité du signal-prix dépend avant tout de sa lisibilité, de sa stabilité et de sa prévisibilité. L'objectif initial ne vise pas à établir une taxe à fort rendement, mais à accroître certains prix afin de rentabiliser des projets d'investissement vertueux. Cependant, la dépendance de nos sociétés aux énergies fossiles conduit à ce que l'introduction de taxes fondées sur le contenu en carbone procure rapidement un rendement fiscal.

La crédibilité de ces mesures repose sur des prérequis importants, à commencer par la pleine transparence sur l'emploi des ressources issues de la fiscalité écologique. C'est tout l'enjeu du *green budgeting*, la « budgétisation verte » lancée dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui vise à intégrer les objectifs environnementaux dans la construction des budgets des personnes publiques. Il faut ensuite examiner l'ensemble des effets anti-redistributifs des différents aspects de la fiscalité écologique. Aujourd'hui, en France, force est de constater que la fiscalité écologique a plutôt été ajoutée, comme une pièce rapportée, sans être intégrée au système fiscal complexe. Alors même que ce système est redistributif, cette fiscalité écologique – que l'on peine à intégrer à nos raisonnements et qui est anti-redistributive – peut avoir des doubles effets. Aussi pensons-nous qu'elle doit être pleinement intégrée au système fiscal. Nous ne disposons que de peu d'éléments de comparaison sur l'efficacité de cette fiscalité écologique en termes comportementaux. En France, en effet, il existe peu d'indicateurs comportementaux. Nous devons donc travailler sur ce sujet. Mais nous pouvons nous appuyer sur l'exemple de la Suède, qui a revu son système fiscal dans les années 1990 en plaçant avec succès la fiscalité écologique au cœur de sa réforme fiscale.

À l'occasion du Grand débat national engagé par le Président de la République, il s'agit d'interroger la place de la fiscalité écologique dans notre système fiscal, sa cohérence, son effet d'incitation sur les ménages et les entreprises ou encore son déploiement au niveau national ou local. Poser ces questions et y apporter des réponses claires, voilà le prérequis pour rendre acceptables la fiscalité écologique en général et la tarification carbone en particulier.

Il faudra aussi penser une complémentarité entre les aides sociales et les aides à la transition écologique. Aujourd'hui, les aides à la transition écologiques sont elles-mêmes anti-redistributives. En effet, seules les personnes qui en ont les moyens ont accès au CITE et à la prime à la conversion des véhicules. Il importe de cibler davantage les personnes vulnérables, d'où notre soutien à la conversion du CITE en prime.

Si la question de l'emploi des recettes cristallise les débats de la fiscalité écologique, il faut la reconsidérer non seulement en fonction des politiques engagées, mais aussi en fonction du partage des responsabilités entre les acteurs locaux et nationaux, ceux qui portent les politiques de transition écologique. Les débats sur la réforme de la fiscalité locale pourront, à cet égard, poser certains grands principes. Enfin, nous proposons de fixer un horizon d'extinction des dépenses fiscales défavorables à l'environnement – par exemple dix ans – et d'engager leur réduction progressive, j'insiste sur ce mot, dans une logique de trajectoire avec des mesures d'accompagnement adaptées afin de procurer aux parties prenantes une visibilité sur les stratégies d'adaptation à mettre en œuvre. Pour faire le lien avec la mission d'information sur les monnaies virtuelles, nous considérons qu'il faut sortir les dépenses défavorables à l'environnement et que la transition du numérique doit être pensée au service de la transition écologique. Une récente tribune d'Olivier Sichel et Nathalie Collin met d'ailleurs en avant ces enjeux de fiscalité écologique.

M. le rapporteur. La deuxième grande série de constats et de préconisations porte sur le rôle des financements publics directs de l'État à l'appui des investissements verts. L'un des principaux obstacles, pour les opérateurs économiques, tient à la nature même des investissements verts, qui présentent en général plus de risques à court terme que les investissements très carbonés, ou des durées d'amortissement plus longues, ou encore qui nécessitent une accélération de l'innovation. La mission a donc examiné les cofinancements publics sous leurs différentes formes, par exemple le cofinancement direct de l'innovation dans le cas des investissements d'avenir, mais aussi les instruments de garantie de tarifs à l'achat des énergies renouvelables et, enfin, les subventions ou crédits d'impôt ciblant les ménages, comme pour la rénovation énergétique des bâtiments.

Pour soutenir l'innovation dans la transition écologique, l'État intervient par les PIA, qui ont, dès l'origine, pris en compte les critères environnementaux. L'enveloppe atteint aujourd'hui 7 milliards d'euros, dont 4,8 milliards d'euros engagés pour 10,7 milliards d'euros de cofinancement. En 2016, un précédent rapport de la MEC avait identifié un risque de redéploiement de crédits au détriment des projets verts, plus longs à engager. Mais la situation s'est améliorée. Un effet d'entraînement sur les investissements privés est recherché, car il s'agit systématiquement de cofinancements qui sont l'objet d'une évaluation *ex-ante/ex-post*. Le choix des projets manifeste une nouvelle sélectivité. Seul un quart des projets présentés en matière d'énergies renouvelables ont été sélectionnés, par exemple. Nous documentons plusieurs succès significatifs des PIA et avons pu constater que l'État a su assumer son rôle dans la prise de risque, comme l'atteste l'échec de certains projets soutenus.

Les différents opérateurs des PIA ont fait évoluer leurs outils d'intervention pour couvrir de nouvelles étapes de financement, comme le post-amorçage avec le fonds Frontier Venture de Bpifrance, ou encore pour accélérer les déploiements commerciaux des technologies innovantes dans les premières unités commerciales, avec le fonds First of a Kind de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

En conséquence, nous invitons à sanctuariser les crédits des PIA dédiés spécifiquement à la transition écologique ainsi que ceux du Grand plan d'investissement, et à prévoir un nouveau PIA à compter de 2020 afin de couvrir les nouveaux besoins de financement. Nous proposons de fléchir vers la transition écologique les retours financiers des programmes les plus anciens.

En matière de soutien aux énergies décarbonées, les aides à l'innovation issues du PIA sont indissociables de mécanismes de garantie à l'achat qui réduisent le risque de l'investissement. Retraces dans le dans le compte d'affectation spéciale (CAS) *Transition énergétique*, les dispositifs de tarifs d'achats publics mobilisent aujourd'hui des montants considérables – supérieurs à 5 milliards d'euros par an et qui devraient dépasser 7 milliards d'euros en 2022 – principalement issus d'engagements souscrits il y a quelques années. L'efficacité de cette dépense est cependant attestée par la diminution continue des tarifs d'achat consentis dans les nouveaux appels d'offres, ce qui montre qu'en une dizaine d'années, grâce à l'intervention publique, un marché des énergies renouvelables compétitif a pu se structurer.

L'enjeu aujourd'hui consiste surtout à opérer des choix de soutien public afin de mener une véritable politique industrielle – et j'insiste sur ce mot – liée aux filières des énergies renouvelables, et de favoriser l'émergence d'acteurs français sur l'ensemble de la chaîne de valeur.

Par ailleurs, nous soulignons le succès du soutien aux énergies renouvelables thermiques, qui présentent des gains environnementaux importants pour des coûts réduits et avec de fortes retombées territoriales. Nous invitons à augmenter les moyens du fonds chaleur dans le cadre de la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie et à en tirer les conséquences dans l'adoption des crédits de l'ADEME lors de l'examen de chaque projet de loi de finances.

Les financements publics en appui de l'investissement privé permettent également d'aider les ménages à retrouver des marges de manœuvre. En matière de mobilité, l'accès des ménages aux véhicules sobres en carbone reste trop limité. C'est l'un des principaux facteurs de difficulté liés à la trajectoire carbone. Cependant, avec le CAS *Aide à l'acquisition de véhicules propres*, nous sommes enfin dotés d'un outil budgétaire lisible pour financer directement des aides à l'achat de véhicules plus sobres en carbone à partir de recettes issues même de cette fiscalité sur les véhicules plus émissifs. Nous proposons de conforter la dynamique budgétaire de la prime à la conversion afin d'accélérer le retrait des véhicules les plus polluants. Mais nous considérons qu'il faut aussi améliorer les indicateurs de performance de ce CAS afin de mesurer les effets des niveaux de malus et des niveaux de dettes sur les flux d'achat selon la catégorie de véhicules, ainsi que les effets redistributifs selon les ménages et les territoires.

Des améliorations importantes sont également possibles pour investir dans la rénovation énergétique des logements.

Les aides incitatives sont nombreuses et mobilisent un total de 3,5 milliards d'euros. Nous appelons aujourd'hui le Gouvernement à mieux articuler les dispositifs pour éviter les effets d'aubaine et à simplifier les critères d'éligibilité au profit des foyers les plus modestes.

La moitié du CITE bénéficie aujourd'hui aux 20 % de ménages les plus aisés, alors que les locataires et le logement collectif n'en bénéficient presque pas. Nous proposons de transformer dans les meilleurs délais le CITE en une prime mieux ciblée vers les ménages modestes.

Il faut également développer l'ensemble des solutions d'accompagnement des ménages afin qu'ils engagent les travaux de rénovation énergétique dont le coût initial peut être rentabilisé sur la durée par une baisse des charges d'énergie. Les réseaux bancaires doivent systématiser l'offre d'éco-prêts à taux zéro, par exemple. Le financement du programme Habiter mieux, porté par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), doit être pérennisé. Au niveau territorial le plus fin, il faut détecter et accompagner les ménages en situation de précarité énergétique.

Nous proposons ainsi de soutenir les sociétés de tiers-financement, souvent issues d'initiatives des régions, qui permettent d'associer une offre d'ingénierie financière et une offre technique d'accompagnement d'un projet de rénovation énergétique. Afin d'accélérer leur développement, sur la base d'une analyse de performance de leurs portefeuilles de créances, il pourrait être envisagé de les aider à se refinancer par la constitution d'actifs verts issus de ces créances.

Afin de révéler, sur la durée, la valeur verte des logements, nous proposons de réfléchir à des mécanismes progressifs de signaux-prix incitant les propriétaires à investir dans la rénovation énergétique des logements – par exemple une modulation de la fiscalité du foncier ou des cessions en fonction de la performance énergétique des logements ou encore,

comme c'est désormais le cas au Royaume-Uni, en fixant une période de transition suffisamment longue au terme de laquelle les biens les moins performants ne pourraient plus être mis en location.

Concernant l'immobilier tertiaire, nous présentons une proposition d'incitation fiscale aux opérations de crédit-bail immobilier incluant un volet « efficacité énergétique ».

Mme la rapporteure. La dernière partie du rapport concerne les outils d'intervention indirecte de l'État afin de structurer la finance verte. En effet, nous pensons qu'il convient d'aller plus loin encore dans ce domaine.

La finance verte recouvre les mécanismes propres aux acteurs financiers qui permettent de tenir compte des risques, mais également des opportunités liées à la transition écologique.

À la suite de l'Accord de Paris, le comité de stabilité financière du G7 a jugé que la régulation financière ne pouvait plus méconnaître la façon dont les entreprises et les investisseurs tiennent compte des enjeux liés à la transition écologique. Le changement climatique a été identifié comme une nouvelle catégorie de risque systémique pour l'ensemble des acteurs financiers. Il s'agit d'abord des risques physiques, liés au réchauffement, dont les mécanismes d'assurance ne peuvent prémunir durablement des conséquences financières. Le risque provient également des mesures de transition, puisque les détenteurs de capitaux prennent conscience que les investissements liés aux ressources fossiles seront pénalisés par la transition vers une économie à bas carbone. C'est, par exemple, le risque d'investir aujourd'hui dans ce qui constituera à terme ce que l'on appelle dans le jargon financier un « actif échoué », comme une centrale électrique thermique que la réglementation interdira d'exploiter.

En conséquence, un groupe de travail sur le *reporting* financier des risques climatiques, la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures*, a émis des recommandations visant à accroître la transparence sur les stratégies climat des investisseurs et des entreprises. Il insiste sur le rôle des instances dirigeantes – conseil d'administration et direction générale – pour placer la transition écologique au cœur des stratégies d'investissement. De plus en plus, d'ailleurs, la responsabilité sociale et environnementale (RSE) remonte à ces niveaux stratégiques. De même, la Commission européenne a constitué le Groupe d'experts de haut niveau sur la finance durable – *High Level Expert Group on sustainable finance*. Ses travaux, terminés début 2018, ont largement inspiré le plan d'action, intitulé « Financer la croissance durable », que la Commission a présenté en mars dernier. Ces initiatives couvrent des domaines dans lesquels la France a été pionnière, en particulier avec l'article 173 de la loi relative à la transition énergétique et pour la croissance verte, qui a établi des obligations de *reporting* sur les risques et les stratégies climat pour certaines entreprises et pour les investisseurs institutionnels.

Le rapport analyse la mise en œuvre réglementaire de ces dispositions et apprécie leur portée effective pour les différentes catégories d'opérateurs économiques et financiers.

Nous nous sommes appuyés sur de nombreuses analyses d'acteurs, comme celles de l'organisation non gouvernementale *World Wildlife Fund*, du *think tank* The Shift Project, du cabinet Novethic ou des rapports annuels de l'autorité des marchés financiers. Dans l'ensemble, l'application est progressive mais effective. L'appropriation des nouvelles obligations a été facilitée par la rédaction de guides pratiques par les associations

professionnelles, comme la Fédération française de l'assurance ou l'Association française des investisseurs institutionnels.

Le bilan est encourageant et invite à inclure, sous conditions de seuil, l'ensemble des formes juridiques d'entreprises, alors que les sociétés par actions simplifiées n'étaient jusqu'à présent pas intégrées dans le dispositif. Surtout, il convient de garantir la qualité des indicateurs retenus, afin que la France conserve une position de *leadership* dans ce domaine et pèse sur les évolutions en cours au plan européen.

Nous préconisons de promouvoir l'utilisation d'indicateurs climat tenant compte de l'ensemble des émissions – directes et indirectes – selon la définition la plus large des périmètres d'incidence environnementale des investissements, les « scopes ». Nous avons tous bien conscience qu'il importe de prendre en considération le cycle de vie des produits et des investissements, depuis l'origine de la ressource jusqu'à la fin de vie du produit.

Afin d'évaluer le niveau d'exposition future de l'entreprise et des investisseurs aux risques climatiques et de transition, il faut également promouvoir les analyses de scénarios respectant des budgets carbone sectoriels. Dans ce but, l'ADEME a engagé une initiative remarquable, qui aide les entreprises à évaluer l'alignement de leurs stratégies sur une trajectoire de réchauffement climatique inférieure à 2 degrés. Ce projet intitulé *Assessing Low Carbon Transition* est en train de devenir une référence internationale.

Nous proposons de doter l'Autorité des marchés financiers (AMF) d'une compétence de suivi régulier et formalisé – car le sujet est également structurel – dans le cadre d'un observatoire de l'article 173, afin de favoriser l'émergence de bonnes pratiques. Un amendement à l'article 23 du projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises (PACTE) adopté en première lecture à l'Assemblée nationale va dans ce sens, puisqu'il confie à l'AMF une mission de veille des informations transmises. C'est une avancée majeure.

Nous relevons également que les agences de notation financière ne sont pas suffisamment impliquées dans les enjeux climatiques, contrairement au secteur, plus fragile, du *reporting* extra-financier. Pourtant, leur rôle pourrait être essentiel. De la même façon qu'en matière de fiscalité écologique, on pense le système à côté quand il faudrait qu'il soit intégré. En effet, s'il s'agit d'un risque systémique, il concerne le monde financier en général. Or aujourd'hui, il existe des notations extra-financières. Un rapprochement entre ces différents paramètres doit être opéré.

La France doit donc peser dans les négociations engagées au plan européen pour diffuser des indices financiers de référence bas carbone et à bilan carbone positif. Les pouvoirs publics jouent également un rôle pour structurer le marché des *green bonds*, ces titres de dettes dont l'émetteur s'engage à investir les fonds dans des projets favorables à l'environnement. La contribution des acteurs publics a été essentielle pour diffuser des procédures rigoureuses d'identification des actifs verts et de leurs emplois. C'est en particulier le cas avec l'obligation assimilable du Trésor (OAT) verte émise par la France en janvier 2017 pour un encours représentant plus de 15 milliards d'euros aujourd'hui.

Nous décrivons les modes d'allocation des financements issus de l'OAT verte et les critères d'éligibilité des dépenses. Ils peuvent contribuer à la taxonomie européenne des actifs verts projetée par la Commission européenne afin de développer le marché et de se prémunir contre l'éco-blanchiment et le *greenwashing*. Outre l'État, plusieurs régions commencent à

utiliser cet outil qui engage la collectivité à justifier de ses dépenses au profit de la transition écologique et d'évaluer leur impact environnemental.

L'on retrouve le même degré d'exigence dans la labellisation des produits financiers avec le label « Transition énergétique et écologique pour le climat » (TEEC) établi à l'initiative du ministère de la transition écologique et solidaire en décembre 2015. Les bénéficiaires sont des fonds d'investissement qui respectent des critères stricts de transparence et de contribution au financement de la transition écologique. Nous invitons donc à promouvoir les critères du label TEEC pour contribuer à la définition de l'éco-label européen également projeté par la Commission européenne. S'y ajoute, depuis deux ans, un label spécifique pour les sites de financement participatif.

M. le rapporteur. Au-delà d'un indéniable *satisfecit* sur ces aspects, nous considérons qu'il faut améliorer les conditions concrètes d'accès des épargnants individuels aux investissements verts. Il faut, par exemple, apporter toutes les garanties que le label vert le moins méconnu des épargnants, le livret de développement durable et solidaire (LDDS), ait effectivement pour contrepartie des investissements dans la transition écologique.

C'est le cas depuis peu, en flux, au regard des prêts verts accordés en contrepartie par la Caisse des dépôts et consignations. Mais leur emploi n'est pas distinct des dépôts du livret A. Pour améliorer la lisibilité de l'épargne réglementée, nous appelons donc de nos vœux une refonte globale du livret A en le fusionnant avec le LDDS dans un nouveau produit d'épargne verte qui fasse l'objet d'une communication individuelle aux particuliers sur l'utilisation de leur épargne.

Nous proposons également de compléter les obligations de *reporting* de l'article 173 par une information précise et intelligible des épargnants sur l'emploi, au regard des objectifs de transition écologique, des investissements issus des fonds généraux des assureurs vie.

Il faut également améliorer la visibilité et la lisibilité des produits financiers issus de fonds labellisés. Outre le label TEEC, relevant du ministère de la transition écologique et solidaire, il existe en effet, relevant de Bercy cette fois-ci, un label distinct, dit « Investissement solidaire et responsable » (ISR), qui concerne de façon plus large les critères de finance durable.

Nous proposons de rapprocher les instances de pilotage de ces deux labels et d'engager des démarches communes, afin de jeter les bases d'une fusion des labels TEEC et ISR. Il faut aussi développer des mesures de communication et d'appui à la distribution des produits issus des fonds labellisés dans le réseau bancaire. Nous proposons à cet effet que les intermédiaires financiers aient l'obligation de présenter une offre de financements verts labellisés lors de toute nouvelle souscription d'un contrat d'assurance vie exprimé en unités de compte. C'est l'objet d'un amendement au projet de loi PACTE, présenté par ma collègue Bénédicte Peyrol, adopté en première lecture par l'Assemblée et inspiré par les travaux de la mission.

En fin de compte, la réalité de cette finance verte pourra s'apprécier selon sa capacité à renforcer l'intérêt des placements favorables à la transition écologique par rapport à ceux qui ne le sont pas. Une piste consiste à conditionner progressivement le bénéfice de tout ou partie du régime plus favorable de la détention de l'assurance vie, au fait que les contrats comportent une part significative d'investissements dans des fonds verts. De même, à la suite

des travaux du groupe d'experts mandaté par la Commission européenne et dans le cadre de négociations en cours à l'échelon européen, se dégage la piste d'un malus prudentiel. Il viserait à accroître les exigences en fonds propres des établissements bancaires qui détiennent des actifs financiers défavorables à la transition écologique, ce qui reviendrait à renchérir les coûts des prêts dans ces cas. Inversement, mais de manière plus prudente, un bonus prudentiel pourrait être envisagé afin d'alléger les exigences de fonds propres lorsque les banques financent des actifs identifiés comme verts.

Vos deux rapporteurs ont cheminé dans leur réflexion au fil des auditions. Nous n'étions pas nécessairement convaincus par ces dispositions, mais force est de constater qu'au travers des rapports auxquels nous avons accès et des auditions auxquelles nous avons procédé, ce dispositif nous semble à la fois pertinent et efficace pour atteindre les objectifs que nous nous fixons.

Mme la rapporteure. Une tribune parue hier dans *Le Monde* montre que le besoin d'éducation est réel dans ce domaine. Les recherches sur la finance verte sont peu nombreuses, et la notion de risque est compliquée à apprécier. Les études de droit, en spécialité droit fiscal, n'abordent elles-mêmes que peu ces sujets.

M. Jacques Savatier. Mon intervention sera en rapport avec la mission qui m'a été confiée par l'Assemblée auprès de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. Vous faites allusion à une évolution de l'épargne réglementée. Je ne sais pas s'il faut aller vers une refonte du livret A, produit d'épargne auquel les Français sont très attachés et qui évolue de façon homothétique à la croissance et à l'inflation. Nous l'avons encore constaté récemment. Cela étant, une réflexion est engagée depuis plusieurs mois à la Caisse des dépôts et consignations sur la doctrine du fonds d'épargne. Plusieurs hypothèses ont été émises quant à l'évolution de l'emploi de ce fonds d'épargne, portant à la fois sur le livret A, le LDDS et, à la marge, le livret d'épargne populaire. Il convient de s'interroger sur l'utilisation de ce mécanisme particulier qui consiste à transformer une épargne très liquide en prêts à maturité très longue. Ce mécanisme, qui fonctionne depuis deux siècles, a essentiellement été utilisé pour financer le logement social.

Celui-ci demeure une préoccupation. Il aura besoin de moyens financiers pour s'adapter à la nouvelle demande et à sa croissance. Mais il y aurait peut-être aussi intérêt à utiliser ce mécanisme de solidarité entre près de 50 millions de Français pour le financement des grandes transitions – dont la transition écologique et énergétique. Je pense que c'est plutôt dans cette direction qu'il faut s'orienter.

Il existe une sorte de concomitance entre vos propositions et les travaux engagés par la Caisse des dépôts et consignations. Ce dossier devrait être examiné dans quinze jours par le comité du fonds d'épargne. Il serait intéressant que nous puissions échanger d'ici-là. Cela nous permettrait d'enrichir notre proposition, les propositions et les avis émis par la commission de surveillance. Des décisions doivent être prises dans le courant de l'année 2019. Je n'aurais pas eu la même formulation que la vôtre, mais j'aurais malgré tout posé la question de la doctrine à retenir pour l'utilisation du fonds d'épargne. Il s'agirait de reprendre les grands principes utilisés pour la transition démographique et de les transposer dans de nouveaux domaines.

Mme Marie-Christine Dalloz. J'avais imaginé, dans le cadre de la présentation de ce rapport, que nous disposerions d'un éclairage nouveau compte tenu des recettes moindres de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). C'est une réalité

budgétaire que nous avons connue à la fin 2018. Une grande partie de cette taxe permettait de refinancer la transition énergétique, normalement. Je suis étonnée que vous n'en ayez rien dit.

Par ailleurs, vous parlez des 41 milliards d'euros qui sont investis dans la transition énergétique entre le public et le privé. J'imagine que c'est un montant annuel. J'aimerais connaître la part précise du privé et celle du public.

Ensuite, vous avez fait part de votre volonté de flécher différemment l'éco-prêt à taux zéro et la politique publique menée par l'ANAH en direction des locataires à loyer modéré. Mais ceux-ci ne bénéficient pas de ces politiques. En outre, ils ne bénéficieront pas eux-mêmes des investissements. C'est le problème de la politique du propriétaire. Avez-vous imaginé une politique à destination de la transition énergétique pour les primo-accédants dans du logement neuf ? La carence est réelle, dans le domaine.

Je souhaite encore dire un mot des PIA, dont je suis la rapporteure spéciale. Vous préconisez un PIA 4 à horizon 2020. Je pense que l'urgence est déjà de boucler le PIA 1, qui était le plus gros. Un bilan de l'ensemble des actions sera dressé l'année prochaine. Certes, il existe des indicateurs de performance de ces dispositifs. Mais le projet « Ville de demain », commandé par la Caisse des dépôts et consignations pour évaluer les indicateurs de suivi, a montré qu'ils n'étaient pas pertinents. Il existe des « trous dans la raquette » en matière d'indicateurs sur les actions des PIA. Avant d'en lancer un quatrième, je crois donc qu'il faudra s'attacher à avoir une vision de l'ensemble des opérateurs – ils sont nombreux – et de la fin du premier PIA, avec un vrai bilan.

Mme Christine Pires Beaune. Je m'associe aux remerciements qui ont été prononcés avant moi. Je n'ai pas eu le temps de lire le rapport, mais je le ferai car je pense qu'il peut nous aider pour la suite, y compris pour les prochains projets de loi de finances.

Je voudrais aborder trois points. D'abord, concernant l'exception écologique, ne serait-il pas temps de sortir les dépenses publiques pour la transition environnementale des critères de Maastricht ? Avez-vous abordé cette question dans votre rapport ? De la même façon, ne faudrait-il pas sortir ces dépenses des contrats qui ont été signés entre l'État et les 300 plus grandes collectivités ? Même si ceux-ci ne concernent que le fonctionnement, certaines dépenses de fonctionnement favorisent la transition écologique. Ne devrait-on pas les sortir du 1,2 % ?

Je souhaite ensuite revenir au schéma de la page 44, qui présente les taux d'effort par décile de revenus, sujet que l'on peut qualifier de détonateur du mouvement des « gilets jaunes ». Plutôt que des taxes vertes – les taxes étant injustes puisqu'elles ne tiennent pas compte des revenus –, ne devrait-on pas réfléchir, du côté des ménages, à une contribution verte qui serait assise sur l'ensemble des revenus, à l'exemple de la contribution sociale généralisée, et du côté des entreprises, à une contribution prélevée sur la richesse produite ? Ces contributions seraient évidemment prélevées à la source.

Enfin, avez-vous dressé un bilan du plan sur les territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), et avez-vous réfléchi à une action spécifique que pourrait conduire la future Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en faveur de la transition écologique ?

M. Michel Castellani. Je remercie à mon tour les auteurs de ce rapport d'information. La transition écologique constitue un domaine essentiel et prioritaire, pour le

lequel l'action publique dispose d'un certain nombre de leviers comme l'incitation à la formation, la fiscalité et la réglementation. Je voudrais évoquer le rôle de l'AMF, laquelle veille à la protection de l'épargne investie en instruments financiers et régule à la fois les acteurs, les produits et les marchés. Concernant le risque climat, elle porte un regard à la fois sur les entreprises émettrices de titres et sur les sociétés d'investissement. Mais bien qu'elle soit chargée de véhiculer les marchés de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, elle n'est pas mandatée pour contrôler les données ou les méthodologies d'analyse de risques, notamment celles des institutions financières. Elle se contente donc de vérifier le formalisme des communications. Pensez-vous que cette situation soit appelée à évoluer comme il semble souhaitable qu'elle le soit ?

M. Fabrice Le Vigoureux. Merci beaucoup pour ce rapport d'information. Ma question porte sur les aides publiques à la rénovation énergétique des bâtiments privés, que vous évaluez à 3,5 milliards d'euros. Parmi ces aides figure le CITE. Les communes découvrent en ce moment une confirmation de ce qui a lieu depuis une bonne quinzaine d'années, à savoir l'explosion des logements vacants. La plupart des villes moyennes en comptent de 8 % à 10 %. Dans ma seule belle ville de Caen, c'est le cas de 6 000 logements pour une population de 105 000 habitants. C'est considérable ! C'est le signe que les bailleurs ne sont pas incités à louer leur bien, souvent pour des raisons de coûts liés à la rénovation. Dans ce contexte, comment faire pour réorienter le CITE, qui profite principalement aux propriétaires occupants, vers les bailleurs ? La conversion en prime ou la réorientation vers les ménages modestes est une bonne initiative, mais cette mesure touchera-t-elle les bailleurs qui ne disposent pas nécessairement des bons leviers pour mettre leurs biens à la location ? Ce sujet me semble très préoccupant aujourd'hui.

M. Julien Aubert. Je trouve très intéressant que votre rapport reconnaisse le caractère anti-redistributif de la politique de croissance « verte ». Je regrette néanmoins que vous ne questionniez pas l'utilisation des dépenses. Je pense, par exemple, au coût très important du soutien à l'éolien. Outre l'ampleur de la mobilisation des ressources, il convient de s'interroger sur l'efficacité de la dépense. Quand on n'a pas d'argent pour aller sur Mars, il faut peut-être se contenter de viser la Lune ! On pourrait aussi se demander, au passage, quel volume de fonds permettrait de libérer la décision de ne pas sacrifier quelques centrales nucléaires.

J'ai trois questions. Premièrement, vous proposez de revenir sur les avantages anti-écologiques, en mentionnant le kérosène des avions. J'avais compris que les dispositifs d'exemption relevaient d'un traité international. Envisagez-vous vraiment de mettre ce sujet sur la table ? Je vous rejoins, mais j'avais compris que c'était compliqué...

Deuxièmement, vous écrivez à la page 48 qu'il faut clarifier les objectifs du chèque énergie au regard de la transition énergétique. Mais ce chèque ne vise pas du tout des objectifs CO₂ mais des objectifs sociaux – et l'on a souvent tendance à les confondre. À la limite, mieux vaut se chauffer au fioul ! N'est-il pas illusoire de vouloir donner à ces outils d'aide à la fois un objectif environnemental et un objectif social ? Ces objectifs ne risquent-ils d'être contradictoires ?

Troisièmement, vous introduisez l'idée d'une loi sur la programmation pluriannuelle de l'énergie. Je pense que personne ici ne vous contredira. Néanmoins, vous citez comme outil les certificats d'économie d'énergie (CEE). Or ceux-ci relèvent entièrement de l'autorité du ministre, qui en fixe le volume sur le coin de son bureau ! C'est la raison pour laquelle lorsque j'étais rapporteur spécial de l'énergie, j'avais souhaité que le Parlement ait un rôle à

jouer dans ce domaine. Peut-on vraiment faire une politique pluriannuelle de l'énergie, si l'on ne dispose pas de l'outil pour le faire ?

M. Jean-Louis Bricout. Je remercie à mon tour nos collègues pour ce rapport. Vous avez insisté sur le fait que l'investissement vert était une priorité dans l'entreprise, à la fois en termes d'enjeux de RSE et de risques pour l'entreprise d'un point de vue global. Pensez que la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en réduction de charges est un bon signal pour l'investissement dans la transition écologique ? Le chèque du CICE remis aux entreprises permettait d'engager en interne un débat sur son utilisation – investissement à destination de l'appareil productif ou investissement vert, par exemple. Avec sa transformation en réduction de charges, l'orientation des investissements n'est plus débattue avec les acteurs de l'entreprise. N'a-t-on pas laissé passer l'opportunité de transformer tout ou partie de cette aide aux entreprises en mesures incitatives comme un crédit d'impôt sur les investissements verts ?

Dans le même esprit, le Gouvernement a choisi de réduire l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune, qui est devenu l'impôt sur la fortune immobilière, sans contrepartie d'investissements soucieux des enjeux écologiques. N'aurait-il pas été préférable de réduire l'assiette du patrimoine immobilier des investissements pour l'amélioration de sa performance énergétique ?

Enfin, il me semble qu'un virage culturel du financement vert doit avoir lieu. Prépare-t-on nos étudiants à ces nouveaux enjeux ?

Mme Patricia Lemoine. Je voudrais m'attarder sur la page 99 du rapport, qui concerne plus spécifiquement les collectivités territoriales. Celles-ci ont évidemment un rôle à jouer dans le cadre de l'accompagnement de la transition écologique. Je pense notamment aux intercommunalités, dotées depuis le 1^{er} janvier 2018 de compétences pour l'élaboration des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) ou pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, qui découlent du changement climatique. Malheureusement, ces nouvelles compétences ne sont pas accompagnées sur le plan financier. On a ainsi transféré des compétences aux intercommunalités sans compensation financière. Certes, elles peuvent se financer mais au travers d'une taxe qui pèsera sur les ménages. Le levier actionné concerne donc une fois encore les ménages. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait, pour que cet accompagnement soit réel et effectif, doter les collectivités de moyens spécifiques ?

Par ailleurs, d'importantes différences existent entre le milieu rural et le milieu urbain, liées à la capacité financière des collectivités.

Mme la rapporteure. Pour revenir sur l'intervention de M. Savatier et la proposition de fusion du LDDS et du livret A, je confirme que nous sommes très ambitieux – mais aussi très intéressés par des discussions avec la Caisse des dépôts et consignations. Deux principes guident notre réflexion : l'intégration des dispositifs de politique environnementale et la visibilité. Le fait que le livret A finance la rénovation des logements entraîne, par incidence, une prise en considération de la dimension énergétique. L'évolution de ces outils doit prendre en compte cette dimension d'intégration des dispositifs, mais aussi la notion de meilleure visibilité, pour les ménages, de l'utilisation qui est faite de leur épargne. J'ajoute que j'ai déposé un amendement au projet de loi PACTE concernant le LDDS, qui ouvre davantage d'emplois aux investissements verts. Cette petite révolution méritera d'être évaluée ultérieurement.

En réponse à Mme Dalloz, concernant la TICPE, ou plus particulièrement la CCE car c'est elle qui a été évaluée, nous avons commencé nos travaux en janvier de l'année dernière, à une période de transition. Il faut donc désormais se poser la question du financement. Cette question relève de la réforme de la fiscalité de manière générale. Quoi qu'il en soit, nous avons beaucoup appris et mis des mots sur la situation actuelle, en particulier la caractéristique anti-redistributive de la fiscalité, mais aussi sur la demande de transparence sur les aides et l'utilisation qui en est faite. Je crois que vous avez bien compris que nous considérons qu'il est nécessaire de penser la réforme fiscale dans sa globalité, et de pas envisager l'outil de fiscalité écologique à côté. Ce serait une véritable erreur.

Concernant les PIA, nous prendrons évidemment en considération l'avertissement de Mme Dalloz, d'autant plus qu'elle est rapporteure spéciale. En tout état de cause, nous avons observé la qualité des indicateurs qui permettent d'évaluer les investissements dans la transition écologique, de l'éco-conditionnalité et des projets sélectionnés. C'est une bonne base sur laquelle nous pourrions nous appuyer pour travailler sur ces indicateurs.

Par ailleurs, M. Aubert nous interroge sur le kérosène. Le caractère international de cette réglementation est évidemment une contrainte. Mais elle ne doit pas nous empêcher d'avancer. Peut-être faut-il revoir la convention de Chicago. Ces discussions pourraient se tenir au niveau du G20. Les injustices fiscales, notamment environnementales, sont une préoccupation mondiale. C'est donc au niveau international que ce sujet doit être porté.

Concernant le chèque énergie, l'une de nos recommandations majeures consiste à penser les aides à la transition écologique en complémentarité des aides sociales. Je me répète, mais une intégration des différents sujets est indispensable. Tant que l'on ne liera pas les sujets des vulnérabilités – sociales et écologiques –, l'on n'arrivera pas à résoudre les enjeux majeurs du XXI^e siècle. Les aides à l'accompagnement de la transition écologique doivent avoir une dimension sociale. Cette notion de complémentarité des aides reste pour l'instant un principe. En effet, les travaux sur ce sujet sont peu nombreux. Mais je souhaite que nous allions plus loin, car j'y vois l'une des clefs pour réussir la transition écologique.

M. le rapporteur. Concernant les questions de Mme Dalloz sur le bâtiment, il est vrai que la rénovation thermique est un enjeu important. Le bâtiment est un gros émetteur de gaz à effet de serre, mais aussi un grand consommateur d'énergie. Ainsi, toute action visant à mieux isoler les bâtiments permettra de réduire aussi les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie. Cet enjeu porte aussi une dimension sociale qu'on ne peut ignorer. Pour les foyers vivant dans des « passoires énergétiques », la dépense énergétique occupe une part importante des dépenses générales. Diminuer le nombre de « passoires énergétiques » permettra donc de redonner du pouvoir d'achat à de nombreux ménages. Enfin, cet enjeu porte une dimension économique qu'il ne faut pas nier. C'est un bon levier de relance de l'activité. L'on imagine d'ailleurs que la relance de la rénovation des bâtiments entraînera un nombre d'emplois assez important.

Concernant le chèque énergie, M. Aubert indiquait que l'on tend à confondre ses objectifs avec des objectifs sociaux. Il est vrai que l'on s'intéresse un public en situation de précarité énergétique. De ce point de vue, tous les travaux qui permettent de faire diminuer la facture énergétique ont un double effet : ils sont bons pour l'environnement et bons pour le pouvoir d'achat des ménages.

Je rejoins le constat qu'il fait sur les CEE. Au regard des milliards représentés, il serait bon de revoir le pilotage et d'indiquer aux collectivités l'usage qu'elle pourrait faire de cet outil. Nombre de collectivités l'utilisent déjà, mais pas encore suffisamment selon moi.

Plusieurs questions ont porté sur les collectivités. Celles-ci jouent un rôle essentiel dans la transition et écologique, ainsi que le souligne le rapport. Elles mènent, depuis des années pour la plupart d'entre elles, des actions exemplaires et remarquables. Cela pu se vérifier avec les TEPCV. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons qu'elles puissent bénéficier d'une partie des recettes générées, notamment par une forme de fiscalité écologique. Il serait de bon ton de les accompagner financièrement lorsqu'elles réalisent des actions probantes dans ce domaine. Il faudrait aussi s'appuyer sur les intercommunalités, qui disposent depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », de compétences essentielles en la matière et qui pilotent le PCAET.

S'agissant du constat que faisait notre collègue Fabrice Le Vigoureux sur l'explosion des logements vacants, on voit bien à travers le dispositif « Action cœur de ville », qui s'attaque non seulement à la vacance des commerces mais aussi à celle des logements, qu'il existe sans doute des leviers. Nous savons que la nouvelle génération du plan « Bâtiment durable », piloté depuis sa création par Philippe Pelletier, ces questions sont prises en considération. Sans doute faut-il prévoir un accompagnement. Même si je rejoins ma collègue Christine Pires Beaune, je ne suis pas pour autant persuadé que cela fasse partie des missions premières de la future ANCT. Quoi qu'il en soit, cette action est attendue – à condition qu'il y ait un ciblage sur les territoires ruraux. En l'occurrence, le dispositif « Action cœur de ville » s'adresse plutôt aux villes moyennes ou petites.

Je terminerai mon propos en insistant avec ma collègue Bénédicte Peyrol pour que l'on ne confonde pas TICPE, CCE et prix carbone. La confusion de ces trois principes crée un problème de pédagogie, mais pas seulement. Bien expliquer l'ensemble de ces principes garantira non seulement une meilleure lecture des actions à mener en la matière, mais aussi, et c'est le sens de ce rapport, de ne pas remettre en cause la notion de prix du carbone. Dans le cas contraire, ce sont toutes les actions dans lesquelles la France s'est engagée pour lutter contre le changement climatique qui seront remises en cause. Ce n'est pas un hasard si, à l'échelle internationale, il existe une coalition de pays mais aussi industrielle en faveur d'un prix donné au carbone. Bénédicte Peyrol a rappelé que le rapport Quinet avait été demandé par le président Sarkozy. Cela illustre la continuité qui existe depuis plus de quinze ans sur ce sujet. Les outils peuvent certes être discutés, mais en tout cas, il ne faut pas perdre cet objectif qui nous semble crucial.

M. le président Éric Woerth. Le seul problème est que cette notion est inintelligible et aboutit finalement à un prix unique. Tout se fonde dans un prix payé par le contribuable usager la plupart du temps. Cela mériterait sans doute, non pas la remise en cause du prix du carbone, une discussion sur l'intelligibilité des outils et des supports.

Mme la co-présidente de la mission d'évaluation et de contrôle. On ne parle pas du tout des mêmes assiettes, des mêmes dynamiques ni des mêmes trajectoires. Dans ma vie précédente, j'ai travaillé avec la Coalition mondiale pour le prix du carbone, qui avait pour vocation à essayer d'unifier tous ces mécanismes pour qu'à la fin ils puissent converger. Tous les pays ayant mis en place des trajectoires avec des assiettes différentes, il sera difficile de mettre en place un dispositif lisible – y compris à l'échelle d'un pays – tant qu'il n'y aura pas un prix du carbone unique et unifié.

Les travaux académiques, notamment ceux de l'université d'Oxford, qui est en pointe dans ce domaine, montrent qu'une coalition de pays pour rendre la transition écologique acceptable à la fois socialement et économiquement. En l'occurrence, l'échelle européenne semble la bonne. Dès 2013, la Banque mondiale a été très active. Malheureusement, ses rapports sont approuvés par tous, mais l'engagement à agir n'existe toujours pas. L'unification des assiettes, des trajectoires et des dynamiques est un thème très intéressant pour les élections européennes à venir. À défaut, les dynamiques concurrentielles, notamment transfrontalières, resteront trop importantes pour permettre une véritable évolution.

Mme la rapporteure. Je voudrais rassurer M. Castellani. J'ai eu des discussions avec l'AMF pour préciser sa mission de veille et de contrôle des informations qui circulent sur le marché en matière de transition écologique. Vous avez bien identifié le sujet : il faut que l'AMF monte en compétences. En tout état de cause, son personnel est formé et elle effectue déjà ce travail. Nous sommes face à un phénomène structurel. Nos institutions sont elles-mêmes vers ces nouveaux métiers. L'AMF ira nécessairement plus loin.

Par ailleurs, je voulais revenir sur la proposition de Christine Pires Beune de sortir des 1,2 % les dépenses de fonctionnement qui auraient un impact favorable dans la transition écologique. Il semble intéressant d'adopter un raisonnement macroéconomique. D'aucuns proposent aussi de faire sortir les dépenses d'investissements du calcul des 3 % de déficit au niveau de l'Union européenne. À titre personnel, je pense qu'il convient d'explorer cette piste dans le cadre de discussions au niveau européen compte tenu des enjeux en présence et des rattrapages à effectuer. Je vous informe d'ailleurs qu'il y a quelques semaines, les économistes orthodoxes Olivier Blanchard, Vítor Constâncio – vice-président portugais de la Banque centrale européenne – et Lawrence Summers ont publié quasiment simultanément trois articles dans lesquels ils interrogent la pertinence de la règle des 3 % de déficit aujourd'hui. Il s'agit notamment de savoir si dans une situation de taux bas, le moment n'est pas venu de procéder aux investissements massifs nécessaires à la transition écologique. Nous sommes là dans le dur du sujet. Au niveau mondial, plusieurs économistes réfléchissent aux indicateurs macroéconomiques qui régulent notre économie de manière générale et apparaissent bloquants pour avancer dans les investissements en faveur de la transition écologique.

Je terminerai en revenant sur les collectivités et l'outil TEPCV, sur lequel plusieurs questions ont été posées. Il me semble que le meilleur niveau pour mener les politiques concrètes et opérationnelles de transition écologique est l'établissement public de coopération intercommunale. En conséquence, il faut effectivement penser les financements dans cette optique. Aussi les discussions autour de la réforme de la fiscalité locale et, de manière plus générale, de la réforme de la fiscalité, devront prendre en compte les compétences des collectivités, qui constituent le bon maillage territorial pour mener les politiques de transition écologique au plus près des Français.

En application de l'article 145 du Règlement, la commission autorise la publication du rapport de la mission d'évaluation et de contrôle.

*

* *

Informations relatives à la commission

1. La commission a nommé Mme Anne-Laure Cattelot rapporteure pour avis sur le projet de loi d'orientation des mobilités.

2. La commission a arrêté le programme de ses travaux d'évaluation des politiques publiques :

Rapports spéciaux	Rapporteurs	Thèmes d'évaluation
Action extérieure de l'État	Vincent Ledoux	Le réseau de l'enseignement français à l'étranger
Action extérieure de l'État : Tourisme	Émilie Bonnivard	La politique de structuration de l'offre touristique
Administration générale et territoriale de l'État	Jacques Savatier	Le Plan Préfectures nouvelle génération et les nouvelles procédures de délivrance des titres
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : Politiques de l'agriculture, forêt, pêche et aquaculture ; <i>Développement agricole et rural</i>	Hervé Pellois Émilie Cariou	Le financement et l'accompagnement de l'agriculture par les agences de l'eau, dans le contexte de la hausse de la redevance pour pollution diffuse
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : Sécurité alimentaire	Michel Lauzzana	L'efficacité du biocontrôle
Aide publique au développement ; <i>Prêts à des États étrangers</i>	Marc Le Fur	L'aide publique au développement en Algérie et au Maroc
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Fabien Roussel	Le rapport constant
Cohésion des territoires : logement et hébergement d'urgence	François Jolivet	Le logement et l'accès au foncier en outre-mer
Cohésion des territoires : politique des territoires	Mohamed Laqhila	La politique de rénovation urbaine : approche comparée entre Marseille, Aix-en-Provence et Montpellier
Conseil et contrôle de l'État	Daniel Labaronne	Les procédures de médiation et de règlement amiable des litiges devant les juridictions administratives ; La Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP)
Culture : Création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture	Pierre Person	L'accompagnement des artistes
Culture : Patrimoines	Gilles Carrez	L'utilisation de la politique patrimoniale comme outil de revitalisation des territoires

Rapports spéciaux	Rapporteurs	Thèmes d'évaluation
Défense : Préparation de l'avenir	François Cornut-Gentille	L'efficacité du pilotage du budget de la défense.
Défense : Budget opérationnel de la défense	Olivier Gaillard	Le plan Famille et les enjeux budgétaires de la politique de recrutement et de fidélisation au sein du ministère des armées
Direction de l'action du Gouvernement ; <i>Publications officielles et information administrative</i> , Investissements d'avenir	Marie-Christine Dalloz	Le financement des grands projets informatiques de l'État Le plan France très haut débit
Écologie, développement et mobilité durables : Paysage, eau et biodiversité ; Prévention des risques ; Expertise, information géographique et météorologie ; Conduite et pilotage des politiques	Éric Coquerel	Les réductions d'effectifs au sein du ministère de la transition écologique et solidaire ; exemple de leurs répercussions sur la politique de prévention des risques.
Écologie, développement et mobilité durables : Affaires maritimes	Saïd Ahamada	Les infrastructures portuaires
Écologie, développement et mobilité durables : Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; <i>Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ; Transition énergétique</i>	Julien Aubert	Le soutien financier apporté par l'État aux éoliennes
Écologie, développement et mobilité durables : Infrastructures et services de transports ; <i>Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ; Aides à l'acquisition de véhicules propres ; Contrôle et exploitation aériens</i>	Anne-Laure Cattelot Benoit Simian	Les services de la navigation aérienne
Économie : Développement des entreprises et régulations ; <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	Olivia Gregoire Xavier Roseren	Les acteurs et outils publics du soutien au développement des entreprises sur les territoires
Économie : Commerce extérieur	Nicolas Forissier	Efficacité comparée des dispositifs de soutien public à l'export (France, Allemagne, Italie, Royaume-Uni)
Économie : Statistiques et études économiques ; Stratégie économique et fiscale ; <i>Accords monétaires internationaux</i>	Philippe Chassaing Alexandre Holroyd	Le réseau international du Trésor
Engagements financiers de l'État	Bénédicte Peyrol Dominique David	L'OAT verte (obligation souveraine verte)

Rapports spéciaux	Rapporteurs	Thèmes d'évaluation
Enseignement scolaire	Catherine Osson	L'accueil et l'individualisation des parcours à l'école
Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges ; Conduite et pilotage des politiques économiques et financières ; Action et transformation publiques	Laurent Saint-Martin	Les investissements informatiques à la DGFIP et à la DGDDI
Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Fonction publique ; Crédits non répartis	Cendra Motin Valérie Petit	La lutte contre l'absentéisme dans la fonction publique d'État
Gestion des finances publiques et des ressources humaines : <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	Jean-Paul Mattei	Le patrimoine immobilier des universités
Immigration, asile et intégration	Jean-Noël Barrot	Les mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière
Justice	Patrick Hetzel	La prise en charge des auteurs d'actes terroristes
Médias, livre et industries culturelles ; <i>Avances à l'audiovisuel public</i>	Marie-Ange Magne	Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)
Outre-mer	Olivier Serva	Les plans de convergence
Pouvoirs publics	Lise Magnier	La gestion budgétaire de la Présidence de la République, de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil constitutionnel
Recherche et enseignement supérieur : Recherche	Amélie de Montchalin	La recherche dans le domaine de l'énergie et du développement durable
Recherche et enseignement supérieur : Enseignement supérieur et vie étudiante	Fabrice Le Vigoureux	Le pilotage de leur masse salariale par les universités.
Régimes sociaux et de retraite ; <i>Pensions</i>	Olivier Damaisin	La prise en compte de la pénibilité dans les régimes spéciaux de retraite
Relations avec les collectivités territoriales ; <i>Avances aux collectivités territoriales</i> ;	Jean-René Cazeneuve Christophe Jerretie	Les dotations de péréquation verticale
Remboursements et dégrèvements	Christine Pires Beaune	Les transactions fiscales
Santé	Véronique Louwagie	La certification des dispositifs médicaux par l'ANSM et GMED

Rapports spéciaux	Rapporteurs	Thèmes d'évaluation
Sécurités ; Police, gendarmerie, sécurité routière, <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i>	Nadia Hai Romain Grau	Le régime indemnitaire des policiers nationaux et des gendarmes
Sécurité civile	Sarah El Haïry	Le volontariat sapeur-pompier et les moyens des services départementaux d'incendie et de secours
Solidarité, insertion et égalité des chances	Stella Dupont	Le financement de l'aide alimentaire
Sport, jeunesse et vie associative	Perrine Goulet Sarah El Haïry	La place et les missions des fédérations sportives dans la nouvelle gouvernance du sport Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse
Travail et emploi ; <i>Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage</i>	Marie-Christine Verdier-Jouclas	Le déploiement du plan d'investissement dans les compétences (PIC)
<i>Participations financières de l'État ; participation de la France au désendettement de la Grèce ; avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>	Valérie Rabault	La privatisation de « Groupe ADP »
Affaires européennes	Xavier Paluszkiwicz	La gestion des fonds européens en France

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 30 janvier 2019 à 9 heures 30

Présents. – M. Damien Abad, M. Saïd Ahamada, M. Éric Alauzet, M. François André, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnivard, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Michel Castellani, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, M. Benjamin Dirx, Mme Stella Dupont, M. M'jid El Guerrab, Mme Sarah El Haïry, M. Nicolas Forissier, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, Mme Patricia Lemoine, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, M. Jean-Paul Mattei, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiewicz, M. Hervé Pellois, M. Pierre Person, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, M. François Pupponi, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Jean-Pierre Vigier, M. Éric Woerth

Excusés. – M. Marc Le Fur, Mme Lise Magnier, M. Jean-François Parigi, Mme Sylvia Pinel, M. Olivier Serva, M. Philippe Vigier

Assistaient également à la réunion. – M. Thibault Bazin, M. Christophe Bouillon, M. Jacques Marilossian

