



5 mai 2021

...la mission d'information sur l'application de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat

OÙ EN EST L'APPLICATION DE LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » ? OÙ EN EST L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE « NEUTRALITÉ CARBONE » ?



Le 20 janvier 2021, la commission des affaires économiques du Sénat a confié au sénateur Daniel GREMILLET (Les Républicains – Vosges) une mission d'information sur l'application de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, dite « Énergie-Climat », dont il était le rapporteur pour le Sénat.

Depuis lors, le rapporteur a rencontré 40 intervenants, à l'occasion de 15 auditions, dans le cadre de ses travaux préparatoires (Haut Conseil pour le climat – HCC, Commission de régulation de l'énergie – CRE, Médiateur national de l'énergie – MNE, Agence nationale de l'habitat – ANAH, Fédération nationale des collectivités concédantes et régies – FNCCR, professionnels des énergies renouvelables – EnR – et de la rénovation énergétique).

Après un an de pleine application de la loi « Énergie-Climat », il faut aujourd'hui passer, pour reprendre l'expression indiquée au rapporteur par la présidente du HCC, du « *leadership de l'ambition* » au « *leadership de la mise en œuvre* ».

C'est tout l'enjeu de la mission de suivi au long cours de cette loi que la commission a souhaité instituer, et dont le présent rapport d'information constitue le premier exercice.

Au terme de cet exercice, le rapporteur a formulé 45 recommandations : elles visent à conforter l'application de loi « Énergie-Climat », à quelques jours de l'examen par le Sénat du projet de loi « Climat-Résilience ».

Désireux d'aboutir, rapidement et concrètement, il a déposé la proposition de loi tendant à conforter l'application de loi « Énergie-Climat » et à favoriser l'atteinte de son objectif de « neutralité carbone », qui reprend 20 de ces recommandations de nature législative.

Pour le rapporteur, l'urgence est aujourd'hui d'agir pour décarboner notre production d'énergie – en favorisant l'énergie nucléaire et les EnR – mais aussi notre consommation d'énergie – en promouvant la rénovation énergétique et les projets d'autoconsommation. De manière plus innovante, le rapporteur propose des évolutions législatives très concrètes pour favoriser le stockage de l'énergie, à commencer par l'hydrogène.

Trois préoccupations ont guidé ses travaux : la diffusion de solutions de simplification auprès des acteurs premiers de la transition énergétique – entreprises, particuliers ou associations –, l'implication des collectivités territoriales, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), et la protection des consommateurs d'énergie, en particulier ceux en situation de précarité énergétique.

1. LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » : UNE LOI MAJEURE, FRUIT D'UN COMPROMIS ENTRE LE SÉNAT ET L'ASSEMBLÉE NATIONALE, DONT L'APPLICATION A BEAUCOUP PROGRESSÉ DEPUIS UN AN

A. CONSACRANT L'OBJECTIF DE « NEUTRALITÉ CARBONE » À L'HORIZON 2050 ET L'ADOPTION D'UNE « LOI QUINQUENNALE » À COMPTER DE 2023, LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » EST AU CŒUR DE NOTRE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La loi « Énergie-Climat » a fait évoluer très positivement notre politique énergétique et climatique, avec :

- **l'actualisation des objectifs poursuivis** (dont la fermeture d'ici à 2022 des dernières centrales à charbon, l'essor d'ici à 2030 des EnR notamment l'éolien en mer et l'hydrogène, le report à 2035 de la réduction à 50 % de la production d'énergie nucléaire et l'atteinte d'ici à 2050 de la « neutralité carbone ») ;
- **la refonte des outils de planification** (dont le vote par le Parlement d'une « loi quinquennale » à partir de 2023, le renforcement de la programmation pluriannuelle de l'énergie – PPE – et de la stratégie nationale bas-carbone – SNBC – ou l'introduction de « plans de transition » pour les entreprises et les collectivités territoriales) ;
- **le renforcement du soutien aux EnR** (avec la prise en compte du critère du « bilan carbone » dans les appels d'offres, l'introduction de dispositifs spécifiques au biogaz, à l'hydrogène, au photovoltaïque ou à l'hydroélectricité, la facilitation de la mise en œuvre des opérations d'autoconsommation collective par les organismes d'habitations à loyer modéré – HLM) ;
- **la réforme de la régulation des marchés de l'électricité et du gaz** (avec la possibilité d'un relèvement du plafond de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique – ARENH – et d'une prise en compte de l'inflation dans son prix, l'extinction de tarifs réglementés de vente de gaz – TRVG – ou d'électricité – TRVE –, l'institution de fournisseurs de derniers recours ou secours, l'introduction en droit national des directives et règlements issus du « Paquet d'hiver » européen).

Cette loi a donc permis de placer la France sur le chemin de la « neutralité carbone » à l'horizon 2050, en consacrant cet objectif parmi ceux de notre politique énergétique nationale, **et de replacer le Parlement au cœur des décisions énergétiques et climatiques**, avec l'adoption d'une « loi quinquennale » dans ce domaine dès 2023.

B. AVEC DES TAUX DE 70 % POUR LES RÈGLEMENTS ET DE 80 % POUR LES ORDONNANCES, L'APPLICATION DE LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » EST SUR LA BONNE VOIE

Regroupant 69 articles, **cette loi comporte 67 références à des mesures d'application réglementaires : 36 décrets, 22 arrêtés, 9 dispositions « par voie réglementaire ».**

En outre, **5 articles de cette loi prévoient des habilitations à légiférer par ordonnance et 6 autres la remise de rapports du Gouvernement au Parlement.**

L'application de la loi « Énergie-Climat » est sur la bonne voie mais doit encore progresser : 44 mesures réglementaires sur 63¹, soit 70 %, ont été prises ; 12 ordonnances sur 15, soit 80 %, ont été publiées ; 1 rapport sur 6, soit 17 %, a été remis.

3 ordonnances sur 15 habilitations, soit un cinquième d'entre elles, ne seront pas publiées, en particulier sur l'harmonisation de la notion de consommation énergétique des bâtiments et de la définition du niveau excessif de cette consommation (article 15), ainsi que sur l'adaptation du droit interne à deux règlements européens²(1° et 2° du II de l'article 39).

¹ Faisant l'objet d'un suivi de la part de la commission des affaires économiques du Sénat.

² Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat et règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité.

15 dispositions¹ sur 69 articles, soit un vingtième d'entre elles, seront remises sur le métier, dans le cadre du projet de loi « Climat-Résilience », en particulier sur les objectifs en matière d'EnR, la composition de la PPE et de la SNBC, les fermetures de centrales à charbon, le diagnostic de performance énergétique (DPE), les obligations de rénovation énergétique applicables aux propriétaires de logements, les obligations de déclaration de performance extra-financière des entreprises, les conditions d'implantation de projets d'EnR, la lutte contre la fraude aux certificats d'économies d'énergie (C2E).

Attachée à la loi « Énergie-Climat », fruit d'un compromis entre le Sénat et l'Assemblée nationale, **la commission appelle le Gouvernement à donner une traduction réglementaire, rapide et complète, aux dispositions législatives ainsi adoptées.**

Elle l'invite également à ne pas éroder le compromis trouvé entre les deux assemblées, tout particulièrement les apports sénatoriaux intégrés à ce texte, **dans le cadre de l'examen du projet de loi « Climat-Résilience ».**

BILAN DE L'APPLICATION DE LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » :

LES MARGES DE PROGRÈS, LES POINTS DE VIGILANCE



« Avant de légiférer sur le projet de loi "Climat-Résilience", il est crucial de mettre concrètement et pleinement en œuvre la loi "Énergie-Climat". Je me félicite que la mission de contrôle de l'application de cette loi, confiée au président du groupe d'études "Énergie" de notre commission, y contribue. » - Sophie PRIMAS, présidente

¹ Dont 4 dispositions relatives aux conditions de ratification d'ordonnances prévues par les articles 12, 15 et 39.

2. DES POINTS DE VIGILANCE SUR LE CHEMIN DE LA « NEUTRALITÉ CARBONE », LIÉS AUX INSUFFISANCES DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE DU GOUVERNEMENT

A. LE CHEMIN VERS LA « NEUTRALITÉ CARBONE » EST ENTRAVÉ PAR LE MANQUE D'ANTICIPATION DU GOUVERNEMENT

Le chemin vers la « neutralité carbone », ouvert par la loi « Énergie-Climat », fait face à des difficultés, imputables au manque d'anticipation du Gouvernement.

- Dès l'examen de cette loi, **le rapporteur avait déploré l'absence d'étude d'impact sur les fermetures de 14 réacteurs nucléaires d'ici à 2035 et de 4 centrales à charbon d'ici à 2022**. S'il se félicite que la commission des affaires économiques du Sénat ait obtenu le report de 10 ans des arrêts de réacteurs nucléaires, **le rapporteur regrette la situation de « vigilance particulière », identifiée jusqu'en 2024 par Réseau de transport d'électricité (RTE), en raison d'une « disponibilité dégradée du parc nucléaire ».**
- **Le rapporteur rappelle qu'il avait plaidé, sans grand succès, pour une plus grande prise en compte de l'hydroélectricité, notre première source d'énergie renouvelable, et de l'hydrogène, notre vecteur énergétique d'avenir, au cours de l'examen de cette loi.** S'il se réjouit que le Plan de relance alloue 2 Mds d'euros à l'hydrogène, d'ici à 2022, **le rapporteur souligne aujourd'hui l'inadaptation de la PPE mais aussi de la « loi quinquennale » à cette évolution technologique.**
- S'agissant des EnR, **le rapporteur constate des retards dans les projets électriques** – de « petite hydroélectricité » ou d'éolien en mer – **comme gaziers** – de biogaz ou de chaleur renouvelable. **Il observe un renchérissement, de 12 % au titre de l'année 2020¹, des charges de service public de l'énergie (CSPE), qui sous-tendent les dispositifs de soutien public aux EnR, selon la Commission de régulation de l'énergie (CRE).**
- Pour ce qui concerne la rénovation énergétique, **le rapporteur relève l'absence de massification de Ma Prime Rénov'**, pourtant le principal dispositif de soutien à la rénovation énergétique : 500 M d'euros de travaux pour 140 000 dossiers ont été engagés depuis le début de l'année², contre 1,9 Md d'euros de travaux pour 1,4 million de ménages pour l'ancien crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

B. LE CHEMIN VERS « LA NEUTRALITÉ CARBONE » PÂTIT ÉGALEMENT DU MANQUE DE CONSIDÉRATION DU GOUVERNEMENT

Le chemin vers la « neutralité carbone » pâtit également du manque de considération du Gouvernement à l'égard du Parlement.

- D'une part, **le Gouvernement n'a pas respecté dans la PPE les objectifs fixés par le législateur** en matière notamment de biogaz, d'éolien en mer et d'hydrogène. La PPE n'a, du reste, pas fait l'objet d'une présentation devant le Parlement, comme le prévoit pourtant l'article L. 141-4 du code de l'énergie. La même insuffisance doit être relevée s'agissant de l'ordonnance sur l'accompagnement des fermetures de centrales à charbon, dont les commissions des affaires économiques du Sénat et de l'Assemblée nationale attendent encore la présentation...
- D'autre part, **le Gouvernement a érodé à plusieurs reprises la « loi quinquennale »** : il a tenté de supprimer son évaluation financière, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2020 ; il a élaboré un décret sur les C2E courant jusque fin 2025 alors que ces certificats doivent être fixés par cette loi dès 2023 ; il a commandé à RTE et à l'Agence internationale de l'énergie (AIE) un « scénario 100 % renouvelables » au mépris du choix à venir du législateur ; aujourd'hui, il propose 12 décrets régionalisés, en lieu et place d'une loi nationale, dans le cadre du projet de loi « Climat-Résilience » !

¹ Commission de régulation de l'énergie (CRE).

² Agence nationale de l'habitat (ANAH).

- Enfin, **le Gouvernement a supprimé, au détour de certaines ordonnances, des apports sénatoriaux majeurs à la loi « Énergie-Climat »**. Il a ainsi abrogé le dispositif d'application du critère du « bilan carbone », qui devait être pris en compte dans les dispositifs de soutien public aux EnR attribués par appels d'offres, dans le but de protéger nos industriels français et européens du *dumping* environnemental. Il a également supprimé le cadrage introduit par le Sénat pour les communautés d'énergie renouvelable et les communautés énergétiques citoyennes, qui leur interdisait à raison d'être propriétaires de réseaux de distribution détenus par nos collectivités territoriales !

C. LE CHEMIN VERS « LA NEUTRALITÉ CARBONE » EST AUSSI CONTRARIÉ PAR LE MANQUE D'ADAPTATION DU GOUVERNEMENT

Le chemin vers la « neutralité carbone » est aussi contrarié par le manque d'adaptation du Gouvernement.

- Acteurs premiers de la transition énergétique dans nos territoires, en tant qu'AODE notamment, **les collectivités territoriales sont trop souvent laissées de côté** s'agissant de l'allocation des financements par le Fonds d'accès à l'électrification rurale (FACE), l'accès aux « garanties d'origine » du biogaz ou de l'hydrogène ou encore l'accompagnement dans la rénovation énergétique.
- Alors que le Gouvernement entend développer les EnR, **l'autoconsommation est peu promue et mal régulée**. Davantage de confiance pourrait être faite aux acteurs de terrain, à commencer par les bailleurs sociaux. Davantage de règles pourraient aussi être appliquées par les AODE, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ou le Médiateur national de l'énergie (MNE).
- Souvent présentée comme une priorité gouvernementale, **la rénovation énergétique est touchée par la réforme des C2E**, avec l'extinction de « coups de pouce » et de « bonifications », pourtant utiles aux ménages les plus précaires. À l'inverse, un effort de simplification et d'assainissement est nécessaire, pour prévenir tout risque de fraude pour les consommateurs et, partant, toute répercussion sur le coût de l'électricité.
- Enfin, **au-delà du discours aujourd'hui convenu sur l'hydrogène, ce sont des actions concrètes dont la filière a besoin** : un cadre stratégique complet, des dispositions juridiques adaptées, un soutien financier opérationnel.

3. 45 RECOMMANDATIONS ET 1 PROPOSITION DE LOI POUR COMPLÉTER LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » ET ATTEINDRE L'OBJECTIF DE « NEUTRALITÉ CARBONE », À QUELQUES JOURS DE L'EXAMEN PAR LE SÉNAT DU PROJET DE LOI « CLIMAT-RÉSILIENCE »

A. 45 RECOMMANDATIONS

Le rapporteur a présenté 45 recommandations pour conforter la loi « Énergie-Climat ».

Ces recommandations visent à :

- ✓ **Consolider** en substance et en portée notre stratégie énergétique nationale (Axe I) ;
- ✓ **Dynamiser** les opérations de rénovation et d'efficacité énergétiques (Axe II) ;
- ✓ **Réduire** les fractures sociales et territoriales dans l'accès à l'énergie (Axe III) ;
- ✓ **Soutenir** les projets d'EnR et d'autoconsommation individuelle et collective (Axe IV) ;
- ✓ **Protéger** les consommateurs dans le contexte de l'extinction de tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE) et de gaz (TRVG) (Axe V) ;
- ✓ **Assurer** l'intelligibilité et l'efficacité des ordonnances autorisées par cette loi (Axe VI).

B. 1 PROPOSITION DE LOI

Pour aboutir rapidement et concrètement, le rapporteur a présenté la plupart de ces recommandations sous la forme d'une proposition de loi.

Regroupant 20 articles, cette proposition de loi tend à :

- ✓ **Adapter** le cadre stratégique à l'urgence climatique et à l'évolution technologique (Chapitre premier) ;
- ✓ **Conforter** les dispositifs de soutien aux projets territoriaux liés à la transition énergétique (Chapitre II) ;
- ✓ **Impliquer** les collectivités territoriales dans les projets territoriaux liés à la transition énergétique (Chapitre III) ;
- ✓ **Réguler** les opérations d'autoconsommation individuelle et collective (Chapitre IV) ;
- ✓ **Protéger** les consommateurs face à la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz (Chapitre V).

COMMENT FAIRE PROGRESSER L'APPLICATION DE LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT » ?

COMMENT FAIRE PROGRESSER L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE « NEUTRALITÉ CARBONE » ?



recommandations réunies
en **6** axes



articles dans la
proposition de loi



rencontres à l'occasion
de **15** auditions

« Si l'application de la loi "Énergie-Climat" a beaucoup progressé en un an, des marges d'amélioration existent. C'est pourquoi je propose aujourd'hui de compléter cette loi, pour consolider la place de l'énergie nucléaire et de l'hydrogène, le soutien aux projets d'énergies renouvelables et à l'autoconsommation individuelle et collective, et enfin la protection des consommateurs face à la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz. C'est tout l'enjeu de la proposition de loi que j'ai déposée. » - Daniel GREMILLET, rapporteur

LES RECOMMANDATIONS

Axe I – Consolider en substance et en portée notre stratégie énergétique nationale

1. Garantir la place de l'énergie nucléaire dans notre mix énergétique, en revalorisant l'objectif prévu à l'article L. 100-4 du code de l'énergie.
2. Présenter formellement la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) au Parlement, afin de lui donner l'occasion d'en débattre.
3. Mettre en cohérence les objectifs fixés par la PPE avec ceux souhaités par le législateur, en particulier en matière de biogaz, de biocarburants, d'hydrogène et d'éolien en mer.
4. Engager un chantier de simplification des normes en faveur de la transition énergétique, pour accélérer le déploiement des objectifs relatifs aux énergies renouvelables, notamment ceux en matière de « petite hydroélectricité », d'éolien en mer, de biogaz et de chaleur renouvelable.
5. Consolider le cadre stratégique applicable à l'hydrogène, en complétant l'objectif mentionné à l'article L. 100-4 du code de l'énergie et en étendant le champ de la « loi quinquennale » prévue à compter de 2023.
6. Passer d'une politique des objectifs à une politique des moyens dans le domaine de la rénovation énergétique, en mobilisant le nouveau dispositif budgétaire, Ma Prime Rénov' (MPR), à la hauteur de l'ancien dispositif fiscal, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).
7. Défendre fermement le principe d'une « loi quinquennale » fixant nos objectifs énergétiques et climatiques à compter de 2023, contre toute tentative de remise en cause.
8. Accélérer les projets de reconversion des centrales à charbon, en particulier vers les énergies renouvelables.

Axe II – Dynamiser les opérations de rénovation et d'efficacité énergétiques

9. Identifier et corriger les difficultés d'application de la réforme du diagnostic de performance énergétique (DPE), en particulier pour les logements sociaux et ultramarins.
10. Maintenir les « coups de pouce » et « bonifications » dans le cadre de la 5^e période des certificats d'économies d'énergie (C2E).
11. Accompagner les collectivités dans l'appropriation des C2E pour la réalisation de leurs travaux de rénovation énergétique.
12. Poursuivre l'effort de simplification et d'assainissement de l'écosystème des C2E, afin de prévenir tout risque de fraude pour les consommateurs et, partant, toute répercussion sur le coût de l'électricité.

Axe III – Réduire les fractures sociales et territoriales dans l'accès à l'énergie

13. Accélérer la mise en œuvre des textes réglementaires prévoyant la transmission des données de consommation d'énergie aux ménages en situation de précarité énergétique.
14. Veiller à limiter le coût du dispositif précité sur les charges de service public de l'électricité (CSPE).
15. Débloquer les projets en attente dans le cadre du fonds d'aide à l'électrification rurale (FACÉ).

Axe IV – Soutenir les projets d'énergies renouvelables et d'autoconsommation individuelle et collective

16. Renforcer la prise en compte du critère du « bilan carbone » dans la rédaction des dispositifs de soutien aux énergies renouvelables attribués par appels d'offres.
17. Étudier l'opportunité d'intégrer le critère précité aux dispositifs de soutien attribués en guichets ouverts.

18. Accélérer l'application du « contrat d'expérimentation » en faveur des projets d'énergies renouvelables innovantes.
19. Élargir pleinement le dispositif précité aux filières du gaz renouvelable et de l'hydrogène renouvelable et bas-carbone.
20. Faciliter le montage juridique et financier des opérations d'autoconsommation collective.
21. Conforter les pouvoirs des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) à l'égard des communautés d'énergie renouvelable et des communautés énergétiques citoyennes et engager une réflexion pour permettre au Médiateur national de l'énergie (MNE) de connaître de différends impliquant des autoconsommateurs individuels.
22. Accélérer la publication du décret attendu pour faciliter les opérations d'autoconsommation collective dans les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM).
23. Assouplir les conditions de mise en œuvre des opérations d'autoconsommation collective par les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) ou les autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE).
24. Étudier l'opportunité de relever le seuil de 5 % des avances en comptes courants pouvant être accordées par les collectivités territoriales ou leurs groupements aux projets d'énergies renouvelables.
25. Évaluer les conséquences du nouveau dispositif des « garanties d'origine » sur la filière du biogaz.
26. Assouplir l'accès des collectivités territoriales aux « garanties d'origine » du biogaz, à commencer par les métropoles.
27. Assouplir l'accès des collectivités territoriales aux « garanties d'origine » de l'hydrogène, à commencer par les groupements de communes et les métropoles.

Axe V – Protéger les consommateurs dans le contexte de l'extinction de tarifs réglementés de vente de l'électricité et de gaz

28. Renforcer le rôle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) dans la mise en œuvre des fournisseurs de dernier recours et de dernier secours compte tenu de la suppression des tarifs réglementés de vente de gaz (TRVG).
29. Lancer une campagne d'information relative à l'extinction des TRVG.
30. Répondre aux difficultés rencontrées par certains consommateurs situés dans les territoires de certaines entreprises locales de distribution (ELD).
31. Prévenir et réprimer les pratiques commerciales abusives.
32. Renforcer le rôle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) dans la mise en œuvre des fournisseurs de secours compte tenu de la suppression de tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE).
33. Distinguer les offres de marché qui relèveraient du nouveau dispositif des « offres dynamiques », dans le cadre du comparateur d'offres, tout en veillant à limiter la complexité et le coût de cet outil.

Axe VI – Assurer l'intelligibilité et l'efficacité des ordonnances autorisées par la loi « Énergie-Climat »

34. Conforter l'accompagnement prévu par l'État pour les fermetures de centrales à charbon, en veillant à accompagner l'ensemble des salariés et des territoires concernés.
35. Présenter formellement le projet d'ordonnance sur la fermeture des centrales à charbon au Parlement.
36. Éviter toute sur-transposition de la directive sur les énergies renouvelables du « Paquet d'hiver » européen.
37. Réintroduire le cadrage issu des travaux du Sénat s'agissant des communautés d'énergie renouvelable et des communautés énergétiques citoyennes.

38. Évaluer les conséquences du nouveau dispositif des « offres dynamiques » sur la protection des consommateurs.
39. Associer les autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) à l'élaboration des plans de développement des réseaux.
40. Réintroduire une date d'entrée en vigueur du critère du « bilan carbone » aux projets d'énergies renouvelables attribués par appels d'offres.
41. Clarifier la terminologie de l'hydrogène, en particulier celle de l'« hydrogène carboné ».
42. Mieux articuler le dispositif des « garanties de traçabilité » avec celui des « garanties d'origine ».
43. Défendre l'hydrogène bas-carbone à l'échelle européenne, dans le cadre des négociations sur la « taxonomie verte ».
44. Étudier la faisabilité technique et l'opportunité économique d'instituer un complément de rémunération relatif à la production d'hydrogène.
45. Traiter les aspects liés au stockage, à la distribution et au transport de l'hydrogène.

LA PROPOSITION DE LOI

Présentée par Daniel GREMILLET, président du groupe d'études « Énergie », Sophie PRIMAS, présidente de la commission des affaires économiques, et plusieurs collègues, **la proposition de loi tendant à conforter l'application de la loi « Énergie-Climat » et l'atteinte de son objectif de « neutralité carbone » comporte les dispositions suivantes.**

Le chapitre premier vise à adapter le cadre stratégique à l'urgence climatique et à l'évolution technologique.

L'**article premier** modifie l'objectif de notre politique énergétique nationale relatif à l'énergie nucléaire figurant à l'article L. 100-4 du code de l'énergie : il lui préfère celui de « *maintenir la production d'énergie nucléaire à 50 % au moins à l'horizon 2035* » à celui de « *réduire la production d'énergie nucléaire à 50 % à l'horizon 2035* ».

L'**article 2** inscrit, parmi les objectifs de notre politique énergétique nationale, mentionnés à l'article précité, celui de « *porter les capacités installées de production d'hydrogène renouvelable et bas-carbone produit par électrolyse à l'issue de procédures de mise en concurrence à 6,5 gigawatts au moins d'ici à 2030* ».

L'**article 3** étend la « loi quinquennale », qui fixera nos objectifs énergétiques et climatiques à compter du 1^{er} juillet 2023, à ceux en matière « *d'hydrogène renouvelable et bas-carbone* » : de la sorte, le législateur pourra déterminer la prochaine trajectoire d'évolution pour cette filière.

Le chapitre II tend à conforter les dispositifs de soutien aux projets territoriaux liés à la transition énergétique.

L'**article 4** rétablit la disposition d'application du critère du « bilan carbone », qui doit être pris en compte dans les dispositifs de soutien aux projets d'énergies renouvelables attribués par appels d'offres, dans un souci de sécurité juridique.

En effet, cette disposition a été supprimée par le Gouvernement à l'occasion de la publication de l'ordonnance n° 2021-167 du 17 février 2021 relative à l'hydrogène.

L'**article 5** applique le critère du « bilan carbone » aux projets d'énergies renouvelables attribués en guichets ouverts.

Cette extension interviendrait, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, afin d'être parfaitement adaptée à la réalité des porteurs de projets d'énergies renouvelables.

L'**article 6** ouvre le dispositif du « contrat d'expérimentation », c'est-à-dire un dispositif de soutien aux projets d'énergies renouvelables innovantes, actuellement appliqué au biogaz, à « *toute autre forme de gaz renouvelable ainsi qu'à l'hydrogène renouvelable et bas-carbone* ».

L'**article 7** clarifie la terminologie de l'hydrogène, instituée par l'ordonnance n° 2021-167 du 17 février 2021 relative à l'hydrogène, en préférant le terme d'« *hydrogène de transition* » à celui « *d'hydrogène carboné* », pour mieux le distinguer de l'« *hydrogène bas-carbone* ».

Le chapitre III vise à impliquer les collectivités territoriales dans les projets territoriaux liés à la transition énergétique.

L'**article 8** ouvre la possibilité de transférer à titre gratuit les « garanties d'origine » prévues pour l'hydrogène aux groupements de communes et aux métropoles lorsque les communes leur ont transféré leur compétence en matière d'énergie.

L'**article 9** applique un dispositif similaire aux « garanties d'origine » prévues pour le biogaz.

L'**article 10** permet à la moitié des AODE de demander la modification du plan de développement du réseau devant être élaboré par le gestionnaire de réseau, en application de l'ordonnance n° 2021-237 du 3 mars 2021 relative au marché intérieur de l'électricité.

L'**article 11** a pour objet de relever, de 5 à 10 %, le seuil de recettes de fonctionnement des collectivités territoriales, qui limite les avances en comptes courants que les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent consentir, *via* des sociétés anonymes ou par actions simplifiées qu'elles détiennent, aux projets d'énergies renouvelables.

Le chapitre IV a pour objet de réguler les opérations d'autoconsommation individuelle et collective.

L'article 12 permet aux bailleurs sociaux d'intégrer des personnes physiques ou morales tierces dans la mise en œuvre de l'opération d'autoconsommation collective dont elles sont les personnes morales organisatrices (PMO).

L'article 13 permet aux AODE de devenir les PMO de telles opérations d'autoconsommation.

L'article 14 réintroduit le cadrage adopté par le Sénat, dans le cadre de la loi « Énergie-Climat », mais supprimé par le Gouvernement dans l'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021 relative aux énergies renouvelables ; ce cadrage vise en substance à interdire :

- aux communautés d'énergie renouvelable et aux communautés énergétiques citoyennes d'être propriétaires du réseau de distribution ;
- à une entreprise de disposer de pouvoirs de décision au sein d'une communauté énergétique citoyenne si elle exerce une activité commerciale à grande échelle et si le secteur de l'énergie est son principal domaine d'activité économique.

Complémentairement, l'article institue la nécessité pour les porteurs de telles communautés de déclarer auprès des AODE leurs installations de production, préalablement à leur mise en service, comme ils doivent déjà le faire auprès des gestionnaires de réseaux.

L'article 15 confie aux AODE un rôle de coordination des opérations d'autoconsommation collective, dont les communautés d'énergie renouvelable et les communautés énergétiques citoyennes, implantées sur leur territoire.

L'article 16 alloue au Médiateur national de l'énergie (MNE) une compétence pour connaître de différends impliquant des autoconsommateurs.

Le chapitre V vise à protéger les consommateurs face à la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz.

L'article 17 conforte les missions de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) à l'égard des fournisseurs de recours ou de secours.

L'article 18 prévoit que le comparateur d'offres du MNE distingue les « contrats à tarification dynamique », issus de l'ordonnance n° 2021-237 du 3 mars 2021 relative au marché intérieur de l'électricité.

L'article 19 dispose que la CRE et le MNE réalisent une communication grand public sur ces contrats, en précisant leurs avantages et leurs inconvénients, en particulier sur la volatilité des prix.

L'article 20 prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'impact des évolutions de la régulation des marchés de l'électricité et du gaz, issues de la loi « Énergie-Climat ».

Ce rapport doit évaluer l'incidence sur les consommateurs de l'extinction de tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE) et des tarifs réglementés de vente de gaz (TRVG) ainsi que l'introduction des « contrats à tarification dynamique ». Il doit également évaluer l'impact sur les AODE de l'introduction des communautés d'énergie renouvelable et des communautés énergétiques citoyennes.

Enfin, l'article 21, du chapitre VI, consiste en un gage destiné à tirer les conséquences financières de la présente proposition de loi.



Sophie Primas

Présidente de la commission
Sénateur
(Les Républicains)
des Yvelines



Daniel Gremillet

Rapporteur
Sénateur
(Les Républicains)
des Vosges

COMMISSION DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

[http://www.senat.fr/commission/
affaires_economiques/index.html](http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html)

Téléphone : 01.42.34.23.20