

PROJET DE LOI N° 622 (2018-2019) RELATIF À L'ÉNERGIE ET AU CLIMAT*Commission des affaires économiques***Rapport n° 657 (2018-2019) de M. Daniel GREMILLET,
fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 10 juillet 2019*****La commission a promu sa vision d'une bonne politique énergétique :
objectifs ambitieux mais réalistes, soutien aux filières de l'industrie verte,
accompagnement des mutations et rôle accru du Parlement***

Quatre ans après la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et malgré l'ampleur des défis, le projet de loi relatif à l'énergie n'est **pas la grande loi d'orientation que mériterait la politique énergétique.**

Si elle ne l'est plus par la taille, la « petite loi » le reste, assurément, par **l'absence de vision stratégique à long terme** qui la caractérise.

En se contentant d'actualiser certains objectifs et d'empiler les mesures techniques pour répondre aux difficultés de l'instant, le texte renvoie l'essentiel à la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) établie par décret. Dans une étrange **inversion de la hiérarchie des normes**, on demande au législateur d'entériner les évolutions préalablement fixées dans un projet de décret.

Considérant que cette **anomalie démocratique** ne pouvait plus durer, la commission a **consolidé et renforcé le principe d'une loi quinquennale** introduite à l'Assemblée nationale : inscrite en préambule du code de l'énergie, la loi voit son **champ étendu** à la rénovation énergétique des bâtiments et à l'autonomie énergétique en outre-mer. Un calendrier cohérent est établi pour

garantir la préséance de la loi sur les outils de planification (PPE et stratégie bas carbone) qui la déclinent. C'est aussi **la loi qui fixera le volume des obligations** à réaliser dans le cadre des certificats d'économies d'énergie (CEE), par période de cinq ans et en s'appuyant sur une évaluation de l'Ademe, pour établir une trajectoire soutenable et faire baisser le coût des CEE pour les consommateurs.

Le projet de loi **ne fixe guère de cap, si ce n'est peut-être celui de l'atteinte de la neutralité carbone en 2050. C'est un bon objectif, mais encore faut-il savoir comment on l'atteint.** En la matière, le texte initial ne comportait qu'une seule mesure concrète, la fermeture des quatre dernières centrales électriques au charbon d'ici à 2022, qui n'y suffira pas.

Malgré le cadre contraint imposé par le champ limité du texte déposé et par l'application des règles de recevabilité de l'article 45 de la Constitution, la commission a défendu par une série de mesures sa vision de ce que devrait être une bonne politique énergétique : une politique qui concilie réponse aux défis climatiques, sécurité d'approvisionnement, croissance économique et justice sociale. Il ne faut

pas produire moins, mais mieux ; il ne faut pas punir ou taxer sans solution de remplacement mais accompagner, pour aller vers des modes de consommation, de déplacement et de production plus sobres en carbone, pour développer de nouveaux métiers et débouchés de la croissance verte.

Concernant les objectifs, la commission a rappelé son **adhésion à l'objectif d'une diversification progressive d'un mix électrique résolument décarboné, assis sur un socle fort de nucléaire** maintenu à 50 %, impliquant le développement d'un nouveau nucléaire compétitif et sûr, **faisant appel à toutes les énergies renouvelables** – éolien sur terre et en mer, posé et flottant, solaire au sol et sur le bâti et hydroélectricité, grande et petite – **et complété d'un volant de moyens de production thermique** utilisant les énergies et les technologies les moins émettrices.

Pour donner la visibilité nécessaire à **l'émergence de filières françaises de l'industrie verte**, plusieurs objectifs quantitatifs ont été ajoutés : au moins **27 GW d'hydroélectricité en 2028, 1 GW par an d'éolien en mer, posé et flottant, jusqu'en 2024 et 8 % de biogaz en 2028** pour s'assurer que l'objectif des 10 % en 2030, tel que fixé par le législateur en 2015, sera bien tenu. **Tous les dispositifs de soutien à l'électricité et au gaz renouvelables devront par ailleurs inclure un bilan carbone** parmi leurs critères d'éligibilité ou de notation, ce qui sera bon pour l'environnement et bon pour les filières françaises et européennes.

La commission a aussi affirmé, parmi les objectifs de la politique énergétique, **l'importance d'une politique de recherche et d'innovation** pour adapter notre économie à la transition énergétique et la nécessité de concilier la **valorisation énergétique de la**

biomasse avec l'agriculture et la sylviculture.

En matière de **rénovation énergétique du bâti**, la commission a préféré **l'information, l'incitation et l'accompagnement à la sanction** des propriétaires bailleurs ou occupants. Elle a souhaité en particulier **renforcer l'information des consommateurs** sur le montant des dépenses énergétiques réelles et théoriques liées au logement et **assurer une plus grande progressivité des dispositifs**, en reportant de 2021 à 2024 la date à partir de laquelle la révision des loyers en zone tendue sera conditionnée à l'atteinte d'un certain niveau de performance énergétique.

Pour **accélérer le développement des énergies renouvelables**, la commission a notamment simplifié la possibilité, pour les installations hydroélectriques concédées, **d'augmenter leur puissance** sans remise en concurrence. Elle a **facilité le développement du photovoltaïque sur le bâti** dans le respect des prérogatives du maire, a encadré le **solaire au sol aux abords des routes** et favorisé le **déploiement d'installations photovoltaïques sur les sites dégradés du littoral**. Elle a aussi **reporté de dix-huit mois l'entrée en vigueur d'une réforme des garanties d'origine du biogaz potentiellement déstabilisatrice** pour la filière, tout en permettant aux collectivités d'accéder de façon privilégiée aux garanties d'origine des productions issues de leur territoire.

S'agissant de la fermeture des centrales au charbon, la commission a rappelé qu'**il revient à l'État d'assumer les effets de ces fermetures** sur les salariés, les entreprises et les territoires impactés.

Pour **mieux accompagner les consommateurs**, elle a prévu la publication mensuelle par la Commission de régulation de l'énergie d'un **prix de**

référence du gaz, qui leur servira de point de repère après la disparition des tarifs, et adapté le dispositif obligatoire d'information des ménages en situation de précarité énergétique sur le niveau de leurs consommations, pour en assurer la mise en œuvre effective.

Enfin, sur la régulation du nucléaire, la commission a conditionné le

relèvement du plafond de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) à la révision de son prix, qui devra tenir compte de l'inflation, pour concilier la stabilité des prix et la juste rémunération du parc historique.

Les principaux apports de la commission

1. Donner de nouveaux objectifs à la politique énergétique

- viser les 8 % de biogaz en 2028 pour respecter la cible des 10 % de gaz renouvelable en 2030 dans la consommation totale de gaz
- atteindre au moins 27 GW de capacités hydroélectriques installées en 2028
- augmenter les capacités installées d'éolien en mer d'au moins 1 GW par an d'ici à 2024
- valoriser la biomasse à des fins énergétiques, en conciliant la production d'énergie avec l'agriculture et la sylviculture
- impulser une politique de recherche et d'innovation qui favorise l'adaptation des secteurs d'activité à la transition énergétique

2. Redonner toute sa place au Parlement

- inclure la rénovation énergétique des bâtiments et l'autonomie énergétique en outre-mer dans le champ de la loi quinquennale
- établir un calendrier garantissant la préséance de la loi sur les outils de planification (PPE et SNBC) qui la déclinent
- fixer par la loi le volume des obligations à réaliser dans le cadre des certificats d'économies d'énergie (CEE), par période de cinq ans et après évaluation du gisement par l'Ademe

3. Informer et accompagner au lieu de contraindre dans le secteur du bâtiment

- ajouter le montant des dépenses réelles et théoriques dans le diagnostic de performance énergétique et dans les annonces
- reporter à 2024 le conditionnement de la révision des loyers en zone tendue à l'atteinte d'une certaine performance énergétique

4. Favoriser le développement d'une industrie verte

- donner de la visibilité par la fixation d'objectifs quantitatifs dans des filières où la France a une carte à jouer sur le plan industriel (éolien en mer, hydroélectricité et biogaz)
- imposer que tous les dispositifs de soutien à l'électricité et au gaz renouvelable prennent en compte le bilan carbone

5. Faciliter le développement des énergies renouvelables

- simplifier encore la possibilité, pour les installations hydroélectriques concédées, d'augmenter leur puissance sans remise en concurrence
- repousser de dix-huit mois la réforme des garanties d'origine du biogaz pour donner du temps à la concertation dans le cadre de la préparation des ordonnances prévues à l'article 6 et accorder aux collectivités et à leurs groupements un accès privilégié aux garanties d'origine des installations situées sur leur territoire
- favoriser le déploiement d'installations photovoltaïques sur les sites dégradés du littoral
- faciliter le développement du photovoltaïque sur le bâti en laissant au maire son pouvoir d'appréciation et de pilotage des aménagements sur sa commune
- concilier le développement du solaire au sol aux abords des routes avec la préservation des surfaces agricoles

6. Accompagner les consommateurs

- fixer un prix de référence indicatif pour la fourniture de gaz
- rendre effective l'obligation d'information des ménages précaires sur leurs consommations d'électricité et de gaz

7. Conditionner le relèvement du plafond de l'Arenh à la révision de son prix, qui devra tenir compte de l'inflation



Sophie Primas
Présidente de la commission
Les Républicains,
Yvelines



Daniel Gremillet
Rapporteur
Les Républicains
Vosges



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/118-657-1/118-657-1.html>

http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html - Téléphone : 01.42.34.23.20