

N° 648
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 mai 2021

PROPOSITION DE LOI

*tendant à conforter l'application de la loi « **Énergie-Climat** » et l'atteinte de son objectif de « **neutralité carbone** »,*

PRÉSENTÉE

Par M. Daniel GREMILLET, Mme Martine BERTHET, MM. Michel BONNUS, Jean-Marc BOYER, Patrick CHAIZE, Alain CHATILLON, Patrick CHAUVET, Mme Marie-Christine CHAUVIN, MM. Pierre CUYPERS, Laurent DUPLOMB, Mmes Dominique ESTROSI SASSONE, Françoise FÉRAT, M. Daniel LAURENT, Mme Anne-Catherine LOISIER, MM. Franck MENONVILLE, Olivier RIETMANN, Laurent SOMON, Jean-Claude ANGLARS, Jean BACCI, Arnaud BAZIN, François BONHOMME, Mme Alexandra BORCHIO FONTIMP, MM. Gilbert BOUCHET, Laurent BURGOA, Mme Agnès CANAYER, M. Pierre CHARON, Mmes Laure DARCOS, Catherine DEROUCHE, Jacky DEROMEDI, Catherine DI FOLCO, M. Gilbert FAVREAU, Mmes Laurence GARNIER, Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, M. Fabien GENET, Mme Béatrice GOSSELIN, M. Alain HOUPERT, Mme Else JOSEPH, M. Marc LAMÉNIE, Mme Florence LASSARADE, MM. Antoine LEFÈVRE, Gérard LONGUET, Alain MILON, Mme Laurence MULLER-BRONN, M. Cédric PERRIN, Mme Kristina PLUCHET, MM. Rémy POINTEREAU, Bruno ROJOUAN, Hugues SAURY, Stéphane SAUTAREL, Michel SAVIN, Mme Elsa SCHALCK, MM. Bruno SIDO, Jean SOL, Philippe TABAROT, Mme Anne VENTALON et M. Jean Pierre VOGEL,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi a pour objet de compléter la loi « *Énergie-Climat* » sur plusieurs points.

Ce faisant, elle donne une traduction législative au rapport d'information présenté par Daniel GREMILLET au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, sur l'application de cette loi.

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 du 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 celles des 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 auto-consommateurs.

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.

**Proposition de loi tendant à conforter l'application de la loi
« Énergie-Climat » et l'atteinte de son objectif de « neutralité carbone »**

CHAPITRE I^{ER}

**Adapter le cadre stratégique à l'urgence climatique et à l'évolution
technologique**

Article 1^{er}

- ① Le 5° du I de l'article L. 100-4 du code de l'énergie est ainsi modifié :
- ② 1° Le mot : « réduire » est remplacé par le mot : « maintenir » ;
- ③ 2° Après le pourcentage : « 50 % », sont insérés les mots : « au moins ».

Article 2

- ① Après le 10° du I de l'article L. 100-4 du code de l'énergie, il est inséré un 10° *bis* ainsi rédigé :
- ② « 10° *bis* 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 ; ».

Article 3

Au 3° du I de l'article L. 100-1 A du code de l'énergie, les mots : « et le gaz » sont remplacés par les mots : « , le gaz ainsi que l'hydrogène renouvelable et bas-carbone ».

CHAPITRE II

**Consolider les dispositifs de soutien aux projets territoriaux liés à la
transition énergétique**

Article 4

L'article L. 314-1 A du code de l'énergie s'applique aux nouveaux dispositifs de soutien publiés en application de la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-6 du même code, à compter du 1^{er} juillet 2021.

Article 5

- ① I. – À titre expérimental et pour une durée de trois ans, les dispositifs de soutien à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de biogaz bénéficiant du soutien prévu aux articles L. 311-12, L. 314-1, L. 314-18, L. 446-4 ou L. 446-7 du code de l'énergie intègrent la prise en compte du bilan carbone des projets de production, dans le respect des principes de transparence et d'égalité de traitement des producteurs. Ce bilan carbone inclut au moins l'analyse de l'étape du cycle de vie jugée la plus pertinente au regard de l'objectif de discrimination effective entre les projets parmi les étapes de la fabrication, du transport, de l'utilisation et de la fin de vie des installations. Les modalités d'évaluation et de prise en compte de ce bilan carbone varient selon les filières et selon les technologies. La prise en compte de ce bilan carbone peut prendre la forme d'une bonification attribuée aux projets les plus performants.
- ② II. – Le Gouvernement remet un Parlement un rapport dressant le bilan de l'expérimentation prévue au I six mois avant son expiration.
- ③ III. – Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie, détermine les modalités d'application de l'expérimentation prévue au I.
- ④ IV. – L'expérimentation prévue au I entre en vigueur à une date fixée par le décret en Conseil d'État prévu au III, et au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

Article 6

- ① Le code de l'énergie est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 446-24, après le mot : « biogaz », sont insérés les mots : « , de toute autre forme de gaz renouvelable ou d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone » ;
- ③ 2° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 446-26, le mot : « injecté » est remplacé par les mots : « ou toute autre forme de gaz renouvelable ou d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone injectée ».

Article 7

Au quatrième alinéa de l'article L. 811-1 du code de l'énergie, le mot : « carboné » est remplacé par les mots : « de transition ».

CHAPITRE III

Impliquer les collectivités territoriales dans les projets territoriaux liés à la transition énergétique

Article 8

Au soixante-deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 2021-167 du 17 février 2021 relative à l'hydrogène, après la première occurrence du mot : « commune », sont insérés les mots : « , d'un groupement de communes ou d'une métropole » et, après la seconde occurrence du mot : « commune », sont insérés les mots : « , de ce groupement de communes ou de cette métropole ».

Article 9

- ① I. – L'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021 portant transposition de diverses dispositions de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité est ratifiée.
- ② II. – Le dixième alinéa de l'article 3 et le troisième alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021 précitée sont ainsi modifiés :
- ③ 1° À la première phrase, les mots : « ou du groupement de communes » sont remplacés par les mots : « , du groupement de communes ou de la métropole » et les mots : « ou ledit groupement de communes » sont remplacés par les mots : « , ledit groupement de communes ou ladite métropole » ;
- ④ 2° À la seconde phrase, les mots : « ou ledit groupement de communes » sont remplacés par les mots : « , ledit groupement de communes ou ladite métropole ».

Article 10

- ① I. – L'ordonnance n° 2021-237 du 3 mars 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, et mesures d'adaptation au règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité est ratifiée.

- ② II. – À la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 25 de l'ordonnance n° 2021-237 du 3 mars 2021 précitée, le mot : « peut » est remplacé par les mots : « ou la moitié des autorités concédantes de la distribution publique d'électricité mentionnées au I de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales peuvent ».

Article 11

À la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2253-1, à la dernière phrase de l'article L. 3231-6 et à la dernière phrase du 14° de l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « fois, », sont insérés les mots : « et le seuil à 10 % des recettes réelles de la section de fonctionnement de la commune ou du groupement ».

CHAPITRE IV

Réguler les projets d'autoconsommation collective et individuelle

Article 12

Au premier alinéa de l'article L. 315-2-1 du code de l'énergie, après le mot : « locataires », sont insérés les mots : « ou une personne physique ou morale tierce ».

Article 13

- ① I. – L'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales est complété par un VI ainsi rédigé :
- ② « VI. – L'autorité organisatrice de l'énergie peut créer, gérer et participer à des opérations d'autoconsommation collective d'électricité en application des articles L. 315-2 et L. 315-2-2 du code de l'énergie. À ce titre, elle peut être désignée comme la personne morale organisatrice de l'opération d'autoconsommation collective. »
- ③ II. – Après l'article L. 315-2-1 du code de l'énergie, il est inséré un article L. 315-2-2 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 315-2-2.* – Lorsque l'opération d'autoconsommation collective réunit une autorité organisatrice de l'énergie mentionnée à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, la personne morale organisatrice mentionnée à l'article L. 315-2 du présent code peut être ladite autorité organisatrice de l'énergie. »

Article 14

- ① L'article 5 de l'ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Après le vingtième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Lorsqu'une entreprise participe à une communauté énergétique citoyenne, elle ne peut disposer de pouvoirs de décision au sein de cette communauté si elle exerce une activité commerciale à grande échelle et si le secteur de l'énergie est son principal domaine d'activité économique. » ;
- ④ 2° Au trentième alinéa, après le mot : « compétents, », sont insérés les mots : « ainsi qu'à l'autorité organisatrice de l'énergie sur le territoire de laquelle leurs installations de production sont implantées » ;
- ⑤ 3° Les trentième-et-unième et trente-deuxième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Ces communautés ne peuvent détenir ou exploiter un réseau de distribution. » ;
- ⑦ 4° Aux trente-quatrième et trente-cinquième alinéas, la référence : « L. 293-3 » est remplacée par la référence : « L. 293-2 » et la référence : « L. 293-4 » est remplacée par la référence : « L. 293-3 ».

Article 15

- ① L'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales est complété par un VII ainsi rédigé :
- ② « VII. – L'autorité organisatrice de l'énergie peut assurer une mission de coordination auprès des opérations d'autoconsommation collective d'électricité, en application de l'article L. 315-2 du code de l'énergie, implantées sur leur territoire. À ce titre, elle veille à ce que le développement des communautés d'énergie renouvelable, prévues à l'article L. 291-1 du même code, ou des communautés énergétiques citoyennes, prévues à l'article L. 292-1 dudit code, s'effectue dans le respect de la péréquation tarifaire, du financement des réseaux et de la protection des consommateurs. »

Article 16

La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'énergie est complétée par les mots : « , y compris les contrats comportant des stipulations sur des opérations d'autoconsommation individuelle, en application de l'article L. 315-1 du présent code ».

CHAPITRE V

Sécuriser les consommateurs face à la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz

Article 17

- ① Après l'article L. 131-2 du code de l'énergie, il est inséré un article L. 131-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 131-2-1.* – Dans le cadre de ses missions, la Commission de régulation de l'énergie veille au déploiement, pour l'électricité ou le gaz naturel, des dispositifs des fournisseurs de secours mentionnés aux articles L. 333-3 et L. 443-9-3 et des fournisseurs de dernier recours mentionnés à l'article L. 443-9-2. »

Article 18

Le premier alinéa de l'article L. 122-3 du code de l'énergie est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ils permettent également de distinguer les contrats à tarification dynamique mentionnés à l'article L. 332-7, selon des critères définis par ce même décret. »

Article 19

Le médiateur national de l'énergie et la Commission de régulation de l'énergie communiquent auprès du grand public au sujet des contrats à tarification dynamique, mentionnés à l'article L. 332-7 du code de l'énergie, en précisant leurs avantages et leurs inconvénients du point de vue des consommateurs, en particulier liés à la volatilité des prix.

Article 20

Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'impact des évolutions de la régulation des marchés de l'électricité du gaz issue des articles 39, 40, 41, 63, 64 et 66 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat sur le marché de l'électricité et du gaz. Ce rapport évalue l'incidence sur les consommateurs de l'extinction de tarifs réglementés de vente de l'électricité et des tarifs réglementés de vente de gaz ainsi que l'introduction des contrats à tarification dynamique. Il évalue également l'impact sur les autorités organisatrices de la distribution d'énergie de l'introduction des communautés d'énergie renouvelable et des communautés énergétiques citoyennes.

CHAPITRE VI

Dispositions diverses

Article 21

- ① I. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② II. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.