

...la proposition de loi

CENTRALES À CHARBON



Le mercredi 19 mars 2025, la commission a adopté la [proposition de loi déposée par le Sénateur Khalifé Khalifé visant à convertir des centrales à charbon vers des combustibles moins émetteurs en dioxyde de carbone pour permettre une transition écologique plus juste socialement](#). Ce texte vise à faciliter l'éligibilité des centrales à charbon faisant l'objet d'un projet de conversion au mécanisme de capacité. Le rapporteur Patrick Chauvet a souhaité éviter tout « effet de bord » dans l'application de ce texte. C'est pourquoi il a fait adopter 3 amendements, réunis en 2 axes, afin d'en renforcer la neutralité technologique et la sécurité juridique.

1. MANTENUS FOIS REPORTÉE, LA SORTIE DU CHARBON EST TOUJOURS ENVISAGÉE DANS LA PROGRAMMATION ÉNERGÉTIQUE GOUVERNEMENTALE EN COURS DE RÉVISION

A. INITIALEMENT, LA SORTIE DU CHARBON DEVAIT INTERVENIR D'ICI 2022



La loi « Énergie-Climat » du 8 novembre 2019 a eu pour objectif la sortie du recours aux 4 dernières centrales à charbon – Cordemais, Le Havre, Gardanne et Saint-Avold – d'ici 2022. Pour ce faire, son article 12 a appliqué un plafond d'émission de 0,55 tonne d'équivalent en dioxyde de carbone par mégawattheure (tCO₂eq/MWh) aux installations de production d'électricité à partir de combustibles fossiles et autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour en tirer les conséquences sociales. Sur cette base, un décret, du 5 février 2022, de même qu'une ordonnance, du 29 juillet 2020, ont été pris.

Compte tenu de la crise des prix des énergies, intervenue en 2022 et 2023, la loi « Pouvoir d'achat », du 22 août 2022, a permis le maintien des centrales à charbon en cas de menace sur la sécurité d'approvisionnement. À cette fin, ses articles 32 et 36 ont ouvert la possibilité de rehausser ce plafond par décret, et d'autoriser une reprise temporaire de cette activité. Un décret du 14 septembre 2022 et un autre du 23 août 2023 ont ainsi modifié celui précité.

Dans ce contexte, deux centrales – Le Havre et Gardanne – ont été fermées en 2021, tandis que deux autres – Cordemais et Saint-Avold – ont été maintenues.

B. DÉSORMAIS, LA SORTIE DU CHARBON POURRAIT INTERVENIR D'ICI 2027



Dans le cadre de la révision de notre programmation énergétique, toujours en cours, le Gouvernement envisage un objectif de sortie ou de conversion des 2 dernières centrales à charbon d'ici 2027, ce qui laisserait davantage de temps et de marge qu'initialement envisagé.

Tout d'abord, le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (Pniec), transmis à la Commission européenne, prévoit ainsi de « fixer les conditions de fermeture, ou de conversion avec un combustible décarboné des dernières centrales à charbon, qui doivent être effectives au plus tard en 2027 ».

De plus, le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), soumis à consultation publique, comprend deux actions visant, d'une part, à « organiser et accompagner la fin de la production d'électricité à partir de charbon » et, d'autre part, à « accompagner le

lancement d'études ou de sites pilotes, par les exploitants, pour la conversion de centrale thermique existante en ayant recours à des combustibles moins émetteurs en CO₂ dans une perspective de décarbonation à 100 % avec une attention particulière aux enjeux de disponibilité de la biomasse ».

Dans cette perspective, une centrale – Saint-Avold – pourrait être convertie.

2. SUSCITANT UN ACCUEIL FAVORABLE, LA PROPOSITION ENTEND FAVORISER LA CONVERSION DES CENTRALES À CHARBON DANS LE CADRE DU NOUVEAU MÉCANISME DE CAPACITÉ

A. LA PROPOSITION DE LOI OFFRE UNE ASSISE LÉGISLATIVE À CERTAINS PROJETS DE CONVERSION DES CENTRALES À CHARBON

Composée de 2 articles, **la proposition de loi vise à favoriser la conversion des centrales à charbon dans le cadre du mécanisme de capacité.**



Réformé par l'article 19 de la loi de finances initiale pour 2025, le mécanisme de capacité consiste en un dispositif de rémunération, par Réseau de transport d'électricité (RTE), des exploitants de capacités de production, de stockage et d'effacement en contrepartie de leur engagement de disponibilité. Pour financer cette rémunération, une taxe de répartition des coûts est prélevée sur les fournisseurs et les consommateurs d'électricité et affectée à RTE.

Comme le précédent dispositif, le nouveau mécanisme de capacité doit être notifié par la France à la Commission européenne au titre des aides d'État ; de plus, il est encadré par le règlement « Marché de l'électricité » du 5 juin 2019, révisé par le règlement « Marché de l'électricité » du 13 juillet 2024.

Dans ce contexte, l'article 1^{er} de la proposition de loi entend faciliter l'éligibilité des centrales à charbon faisant l'objet d'un projet de conversion au mécanisme de capacité. Aussi, il permet que le seuil d'émission de 550 grammes de dioxyde de carbone par kilowattheure (gCO₂/KWh) de ce mécanisme puisse être apprécié dans le cadre de cette conversion. De plus, il prévoit que les centrales ainsi sélectionnées soient considérées comme de nouvelles installations dont la production commerciale débute à compter de cette sélection, à cette même fin de facilitation de leur éligibilité au mécanisme.

De son côté, l'article 2 vise à regrouper les autorisations des centrales à charbon faisant l'objet d'une conversion dans le cadre du mécanisme de capacité. Pour ce faire, il prévoit que la sélection par ce mécanisme tienne lieu d'autorisation d'exploiter.

B. LA PROPOSITION DE LOI FAIT L'OBJET D'UN ACCUEIL FAVORABLE PARMIS LES PARTIES PRENANTES INTERROGÉES

En dépit d'un calendrier très contraint, **le rapporteur a organisé 6 auditions¹ et reçu 6 contributions²**, recueillant le point de vue de l'ensemble des parties prenantes.



Il retient de ses auditions que GazelEnergie pourrait recourir à la proposition de loi pour la conversion de sa centrale à charbon de Saint-Avold. S'agissant d'EDF, le texte pourrait lui être utile, non pour sa centrale à charbon de Cordemais, mais pour ses autres centrales thermiques à flamme, puisqu'il dispose de 13 turbines à combustion (TAC) au fioul ou au gaz et de 4 centrales thermiques à cycles combinés gaz (CCG).

Au total, le Gouvernement a indiqué que la proposition de loi serait susceptible d'être appliquée, non seulement aux centrales à charbon mais aussi aux TAC fioul ou gaz. Quant aux CCG, elles affichent normalement un seuil d'émission moins élevé que celui prévu.

¹ L'auteur du texte, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), le délégué interministériel à l'accompagnement des territoires en transition énergétique, Réseau de transport d'électricité (RTE), GazelEnergie et EDF.

² Les syndicats de salariés concernés ont aussi été sollicités.

Pourraient selon lui être concernées les centrales à charbon de Cordemais (1 200 mégawatts – MW) et de Saint-Avold (618 MW), de même que les TAC fioul ou gaz de Montereau (370 MW), Brennilis (295 MW), Arrighi (250 MW), Vaires-sur-Marne (555 MW), Dirinon (170 MW) et Gennevilliers (210 MW). Seul GazelEnergie a fait part au Gouvernement de son souhait de bénéficier de la proposition de loi pour sa centrale à charbon de Saint-Avold.

Les chiffres clés de la proposition de loi

Une sortie ou une conversion des centrales à charbon pour la production d'électricité d'ici

Un seuil d'émission de dioxyde de carbone qualifiant au mécanisme d'ajustement de



grammes de dioxyde de carbone par kilowattheure (gCO₂/KWh)

Centrale ayant demandé au Gouvernement de bénéficier de la proposition de loi

Autres centrales pouvant entrer dans le champ de la proposition de loi selon le Gouvernement

3. LA COMMISSION A ENTENDU CONSOLIDER LA PROPOSITION DE LOI À TRAVERS 3 AMENDEMENTS, RÉUNIS EN 2 AXES

Approuvant la proposition de loi sur le principe, le rapporteur a entendu en consolider les modalités. Pour ce faire, **il a présenté 3 amendements, réunis en 2 axes.**

A. GARANTIR LA NEUTRALITÉ TECHNOLOGIQUE



En premier lieu, le rapporteur a souhaité garantir la neutralité technologique entre les différentes sources d'énergie éligibles au dispositif. C'est la raison pour laquelle il a voulu préciser le champ de la proposition de loi.

D'autre part, il a proposé deux amendements aux **articles 1^{er} et 2** tendant à préciser que cette éligibilité concerne les centrales thermiques à flamme existantes. L'objectif de la proposition de loi est de faciliter la conversion des installations existantes, non de déroger à l'article 8 du décret du 21 avril 2020, relatif à l'actuelle PPE, qui prohibe de nouvelles installations.

D'autre part, ses amendements aux **articles 1^{er} et 2** ont permis de veiller à ce que cette éligibilité concerne toutes les centrales thermiques à flamme, et non les seules centrales à charbon. Dans l'éligibilité au mécanisme de capacité, il n'y a pas lieu de différencier le charbon du fioul ou du gaz, dès lors que le seuil d'émission précité est respecté.

B. CONFORTER LA SÉCURITÉ JURIDIQUE



En second lieu, le rapporteur a entendu conforter la sécurité juridique entre les différentes législations applicables au dispositif. C'est pourquoi il a voulu ajouter plusieurs coordinations à la proposition de loi.

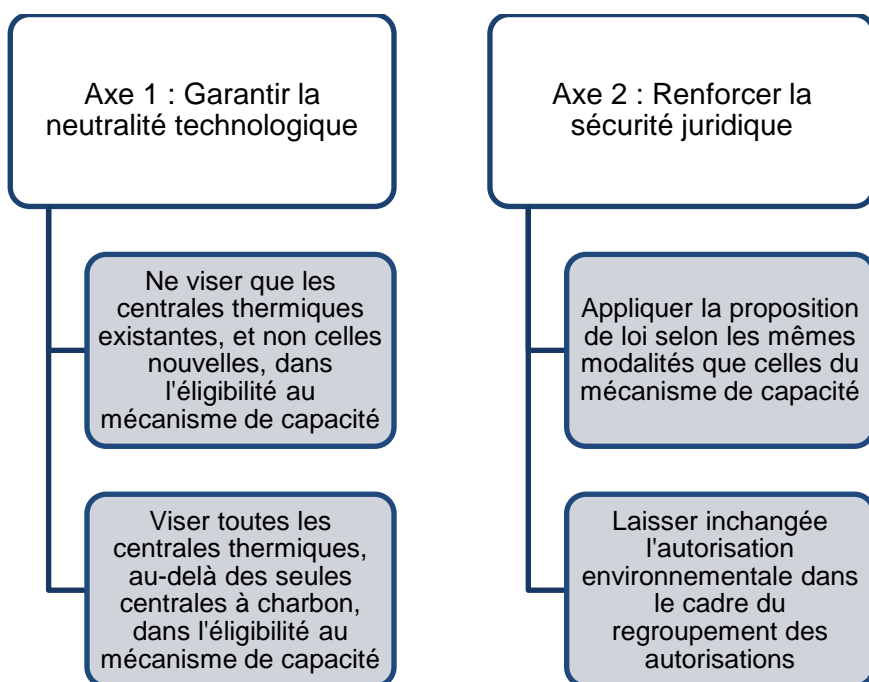
Tout d'abord, il a présenté un amendement créant un **article 3**, afin d'y préciser que l'application du texte intervient selon les mêmes modalités que le mécanisme d'ajustement

auquel il se rattache, c'est-à-dire à une date fixée par décret à compter de la réponse de la commission quant à sa compatibilité avec le droit de l'Union européenne.

Plus encore, son amendement à l'**article 2** est venu préciser que le remplacement de l'autorisation d'exploiter par la sélection au mécanisme de capacité laisse inchangée l'autorisation environnementale, qui peut valoir autorisation d'exploiter dans certains cas.

Hormis les amendements proposés par le rapporteur, la commission a également adopté, avec l'avis favorable de ce dernier, un amendement créant un **article 4**, présenté par la sénatrice Karine Daniel et les sénateurs Philippe Grosvalet, Fabien Gay et Ronan Dantec : il vise à ce qu'EDF présente un plan de conversion pour sa centrale à charbon de Cordemais, d'ici fin 2026.

Les apports essentiels de la commission



EN SÉANCE

En séance publique, la proposition de loi a été largement adoptée par le Sénat le 25 mars 2025.

Le rapporteur pour la commission des affaires économiques :

- a donné un avis favorable sur les amendements n° 31, à l'article 2, et n° 32, à l'article 3, simplifiant les références à la notification européenne et à l'autorisation environnementale, dans le respect du droit de l'Union européenne et du droit de l'environnement ;

- a sollicité l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° 10, 17, 24, à l'article 1^{er}, et les amendements identiques n° 11, 18 et 25, à l'article 2, ciblant le champ de la proposition de loi sur les centrales utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux ;

- a donné un avis favorable sur les amendements identiques n° 12, 19 et 26, à l'article 1^{er}, et les amendements identiques n° 13, 20 et 27, à l'article 2, précisant la notion de centrales existantes, en les appréciant au 1^{er} janvier 2025, plutôt qu'au 1^{er} juillet 2025.

Ces amendements ont été adoptés.

POUR EN SAVOIR +

- Les travaux de la commission sur la loi « Énergie-Climat » de 2019
- Les travaux de la commission sur la loi « Climat et résilience » de 2021
- Les travaux de la commission sur la loi « Pouvoir d'achat » de 2022
- Les travaux de la commission sur la proposition de loi « Programmation énergétique » de 2024



Dominique Estrosi Sassone

Présidente

Sénateur des Alpes-Maritimes
(*Les Républicains*)



Patrick Chauvet

Rapporteur

Sénateur de la Seine-Maritime
(*Union Centriste*)

[Commission
des affaires économiques](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

[Consulter
le dossier législatif :](#)

