

N° 330

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 juin 2004

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, d'orientation sur l'énergie,

Par M. Henri REVOL,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Bernard Piras, Mme Odette Terrade, M. Francis Grignon, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Gérard Cornu, Jean-Marc Pastor, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard Claudel, Marcel-Pierre Cléach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Détraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergeris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Jacques Moulinier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Henri de Richemont, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^e législ.) : 1586, 1597 et T.A. 302

Sénat : 328 (2003-2004)

Énergie.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Rares sont les sujets qui, au cours de ces dix dernières années, ont suscité dans l'opinion publique, autant de réflexions, de discussions, de controverses, voire de polémiques que le devenir de la politique énergétique de la France. Alors que celle-ci fut longtemps le résultat de décisions prises sans consultation de l'opinion publique, cette politique fait désormais l'objet de nombreux rapports publics et de multiples débats qui se sont déroulés aussi bien dans l'ensemble du pays qu'au sein du Parlement. **C'est la force de la démocratie que d'avoir permis à chacun d'exprimer ses positions** afin de permettre aux pouvoirs publics de prendre une décision éclairée à l'issue de ce long travail de gestation. **Le temps de la décision est donc venu.**

Celle-ci est d'autant plus capitale que **les choix qui seront effectués, par action ou par abstention en matière énergétique auront une incidence déterminante sur le mode et le niveau de vie de nos concitoyens, la préservation de l'environnement et le devenir de la France en tant que puissance économique, au cours des cinquante prochaines années de façon largement irréversible.** C'est dire l'importance qui s'attache à la discussion du projet de loi d'orientation énergétique tant au plan social, dans une société qui reconnaît aux citoyens un « droit à l'électricité », qu'en matière économique puisqu'on sait que le coût de l'énergie constitue un facteur déterminant de la compétitivité des économies industrielles.

Comme soulignait dès 1997 la commission d'enquête du Sénat présidée par **M. Jacques Valade** sur la politique énergétique de la France, dont l'auteur du présent rapport fut le rapporteur : « **Le temps de l'opacité est révolu en ce qui concerne les choix énergétiques et leur maîtrise** »¹. Le débat national qui a eu lieu en 2003 a permis de constater que **si nos concitoyens sont disposés à modérer le taux d'accroissement de leur consommation énergétique, ils n'envisagent pas de diminuer celle-ci en valeur absolue**, considérant que les facilités que permettent les transports, l'éclairage, le chauffage et l'usage des appareils ménagers prennent une part déterminante à leur bien être quotidien. En outre, la hausse du niveau de vie et la garantie d'une fourniture qui permet de couvrir les besoins sans pénurie ont favorisé le développement d'une préoccupation légitime pour le secteur énergétique : **le souci de préserver**

¹ Sénat, rapport n° 439, 1997-1998, p. 18.

l'environnement qui est désormais partagé par l'ensemble des forces politiques et sociales de notre pays.

Mais si les objectifs du développement durable et de la satisfaction des besoins par la garantie d'une indépendance nationale sont communs aussi bien à l'ensemble de nos concitoyens qu'à leurs représentants, les moyens pour les atteindre sont de plus en plus discutés. Les débats précités n'ont, sur ce point, peut-être pas permis d'éclairer totalement les vrais enjeux alors même que le problème que se propose de résoudre le projet de loi d'orientation énergétique se résume, en réalité, à trois questions simples :

- la France est-elle capable de modérer l'accroissement et d'optimiser l'utilisation de sa consommation énergétique ?

- des efforts suffisants sont-ils réalisés, et à quel prix, pour favoriser le développement des énergies renouvelables (ENR) ?

- enfin sommes-nous prêts à renouveler notre outil de production d'électricité nucléaire ou à lui substituer une autre source de production autochtone ?

Tels sont les termes du débat que votre rapporteur souhaite aborder sans a priori, soucieux de contribuer à **définir les bases d'un nouveau consensus énergétique pour notre pays**, considérant que la réussite de cette politique est l'une des conditions de la prospérité de la France XXI^{ème} siècle.

Votre rapporteur se félicite donc, avec votre Commission des Affaires économiques, **de la discussion de ce projet de loi qu'ils appellent de leurs vœux depuis plusieurs années**. Il se propose de rappeler, en premier lieu, la genèse de ce texte et les perspectives qui s'ouvrent à la France en matière énergétique, avant d'examiner le dispositif transmis au Sénat après son examen par l'Assemblée nationale et enfin de présenter les modifications qu'il souhaiterait y voir apporter.

I. LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE : UN ENJEU MONDIAL

La politique énergétique de la France a été conçue, au cours des trente dernières années pour assurer l'indépendance et la compétitivité de notre pays confronté à un environnement international incertain. Elle est toujours inspirée aujourd'hui de cette préoccupation qui se double de la nécessité de lutter contre l'effet de serre.

A. LA SITUATION ÉNERGÉTIQUE : ENTRE MENACE POUR L'ENVIRONNEMENT ET CRAINTE DE LA PÉNURIE

La menace que l'effet de serre fait peser sur le climat terrestre et la raréfaction des sources d'énergies fossiles sont les deux principaux enjeux auxquels font face tous les acteurs du secteur énergétique

1. Les dangers de l'effet de serre sur l'environnement terrestre

L'augmentation des rejets de gaz à effet de serre (CO², CH₄, N₂O, SF₆, HFC et PFC¹) qui résulte de la combustion de sources d'énergie fossile constitue l'un des bouleversements majeurs de l'environnement terrestre. Bien loin de se ralentir, ce phénomène s'étend et se renforce puisque selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les émissions mondiales de gaz carbonique dues à l'énergie croîtraient de 70 % entre 2000 et 2030. Il s'ensuit un renforcement de l'« effet de serre » qui entraîne un réchauffement climatique de la terre, lequel pourrait se situer entre + 1,5 et + 6 degrés centigrades d'ici à la fin du XXI^{ème} siècle. Comme le souligne le *Livre blanc sur les énergies*² présenté par Mme Nicole Fontaine le 7 novembre 2003 on peut craindre que des **modifications de l'environnement** n'en résultent : élévation du niveau de la mer, extension des déserts, recul des glaciers, accroissement des différences entre les saisons que l'épisode caniculaire de 2003 observé en Europe pourrait préfigurer et multiplication des phénomènes climatiques extrêmes tels que les inondations et tempêtes.

Face à la gravité de cette question les Etats ont signé, en 1997, le **protocole de Kyoto** en vertu duquel **les pays industrialisés ont pris l'engagement de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 5,2 % en 2010 par rapport à leur niveau 1990**. Certes, le protocole n'est pas encore juridiquement entré en vigueur pour l'ensemble des Etats du globe puisque le

¹ Gaz carbonique, méthane, protoxyde d'azote, hexafluore de soufre, gaz fluorés et hydrocarbures perfluorés.

² Sauf indications contraires, les données statistiques citées dans le présent rapport sont tirées du *Livre blanc*.

nombre d'Etats l'ayant ratifié représente moins de 55 % des émissions des pays industrialisés, notamment à cause du refus d'y adhérer manifesté par la Russie et les Etats-Unis qui représentent, à eux seuls, 40 % des émissions.

Pour autant **le protocole trace un cadre général pour le règlement du problème de l'effet de serre auquel aucune alternative sérieuse n'a été trouvée**. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'Union européenne y a souscrit et souhaite se doter d'instruments appropriés pour diminuer ses émissions de gaz à effet de serre. On en veut pour preuve la **directive 2001/77 /CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité**. Ce texte important accompagne un mouvement progressif de recours aux énergies renouvelables, en général, et à l'énergie éolienne, en particulier. Celui-ci a, pour le moment, principalement concerné les Etats du nord de l'Europe qui sont particulièrement soucieux de limiter leur très importante consommation d'énergies fossiles. On sait qu'aujourd'hui encore **certains recourent au charbon pour plus de la moitié de leur « panier » énergétique** (ce chiffre atteint **51,9 % en l'Allemagne et 51,6 % au Danemark** contre 6,2 % pour la France). Considérant que le potentiel d'exploitation des ENR est sous-utilisé dans la Communauté européenne, **la directive prévoit que les Etats se fixent des objectifs indicatifs nationaux de développement de ces énergies de sorte que la part d'énergie produite à partir des ENR atteigne 22,1 % de l'électricité dans la consommation totale de la Communauté en 2010**. En choisissant la filière nucléaire qui n'émet quasiment pas de gaz à effet de serre (6 grammes de CO² par kilowattheure produit contre 430 grammes pour le gaz, et entre 800 et 1050 grammes pour le charbon), la France a d'ores et déjà apporté une importante contribution à la lutte contre le changement climatique. Elle ne saurait cependant s'affranchir de l'obligation d'améliorer la place des ENR dans son « bouquet » énergétique pour répondre aux règles fixées au niveau européen.

2. Les risques de la dépendance énergétique pour les économies développées

Depuis qu'elle ne dispose plus de sources d'énergies fossiles suffisantes pour faire face à sa consommation, la France a adopté des dispositions pour assurer son indépendance énergétique. Bien lui en a pris : **l'évolution de la situation énergétique mondiale se caractérise par une poursuite de l'accroissement de la consommation de produits fossiles des pays développés, et par une hausse progressive et durable de la consommation des pays émergents, à commencer par la Chine. La hausse des cours des produits pétroliers suscitée par le déséquilibre entre la demande et l'offre de pétrole et alimentée par les anticipations haussières des opérateurs est emblématique de ce mouvement dont nul ne connaît le terme**. Certes, la dévaluation qu'a subie le dollar au cours de ces derniers mois face à l'euro a limité la hausse du

prix des produits importés. Il n'en reste pas moins qu'avec l'envolée du prix du pétrole, qui se traduit par une hausse de celui du gaz moyennant un « effet retard » de quelques mois, le rétablissement de la parité euro/dollar aurait pour effet de renchérir la facture énergétique de l'Union européenne.

Cette vulnérabilité aux effets de prix, sensible à court terme, se double d'une **dépendance géopolitique qui limite l'indépendance énergétique européenne à moyen terme**. Si l'on en croit les évaluations réalisées par la Commission de Bruxelles, au rythme de croissance actuel, le taux de dépendance de l'Union par rapport aux importations énergétiques atteindrait 70 % d'ici à quelques décennies, mettant l'économie du continent dans une position très préoccupante. Même l'accroissement du recours au gaz, destiné à échapper à l'influence des producteurs de produits pétroliers ne saurait contribuer, à elle seule, à rétablir cette indépendance puisque les importations gazières sont elles mêmes issues d'un oligopole de producteurs dont la stabilité politique est loin d'être assurée.

B. LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE FRUIT D'UN CONSENSUS DURABLE

La discussion du projet de loi d'orientation sur l'énergie constitue un nouveau et important jalon dans l'histoire de la politique industrielle de la France qui s'est longtemps distinguée de ses partenaires par une ambitieuse politique énergétique. Il est utile, avant d'examiner l'ampleur du problème posé, d'en rappeler les origines et les principaux termes.

1. Un « compromis historique »

A l'issue de la seconde guerre mondiale, un consensus s'est établi sur la nécessité de doter notre pays des ressources énergétiques qui lui faisaient défaut. La France a successivement connu deux temps forts dans le domaine de la politique énergétique. Pour venir à bout de la pénurie énergétique la « **bataille du charbon** » a, dans l'immédiat après-guerre, contribué à la reconstruction de notre pays en lien avec le lancement du processus d'unification européenne et la constitution de la Communauté Économique du Charbon et de l'Acier (CECA). Second temps fort, le démarrage, à la suite du choc pétrolier de 1973, du **premier programme électro-nucléaire** du monde qui, s'il a été contesté par quelques opposants farouches et irréconciliables, **a reçu l'assentiment de la majorité des habitants de notre pays**. C'est grâce à lui que notre pays dispose d'un parc de 58 réacteurs à eau pressurisée dont la production atteignait 440 TWh en 2002, soit 78,2 % de la production nationale d'électricité.

À la suite du premier choc pétrolier précité, la France a également pris conscience de la nécessité de **modérer le taux d'accroissement de sa**

consommation énergétique et de **renforcer l'efficacité de l'utilisation de celle-ci**. Si la campagne lancée à la fin des années 1970 et au début des années 1980 s'est rapidement essoufflée du fait de la baisse du prix des hydrocarbures, connue sous le nom de « contre choc pétrolier », ce mouvement a néanmoins eu un impact indéniable sur la structure de consommation de l'économie nationale puisque le taux d'intensité énergétique ¹ est passé de l'indice 100 en 1973 à 80 en 2002. Le souci de modérer la consommation a refait surface à la fin des années 1980 tout particulièrement avec le rapport du Commissariat Général du Plan sur la maîtrise de l'énergie, publié en 1998, qui a souligné l'intérêt qui s'attache, aujourd'hui encore, à rendre un nouveau souffle à cette démarche. Le Gouvernement a alors lancé, en janvier 2000, avec l'assentiment de la majorité comme de l'opposition –nouvelle preuve du consensus dont peut faire l'objet la politique de l'énergie– le **Programme national de lutte contre le changement climatique** destiné à sauvegarder la compétitivité de l'économie française et les grands équilibres écologiques.

C'est à la fin des années 1990 que l'opinion publique a pris conscience de l'utilité de recourir davantage aux énergies renouvelables (ENR). Conscient de la dimension sociale de la politique énergétique, le Parlement a voté la **loi n° 2000-108 du 10 février 2000** qui reconnaît un « **droit à l'électricité** » pour prévenir et lutter contre l'exclusion sociale, réaffirme les **valeurs du service public** et enfin institue un **puissant mécanisme de financement des énergies renouvelables** destiné à favoriser leur développement, grâce au système de l'obligation d'achat du courant qu'elles produisent à un prix bonifié.

Au total, **la politique énergétique de la France** a, comme le relevait le 15 avril 2004 M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'Economie des Finances et de l'Industrie dans une déclaration du Gouvernement relative à l'énergie, **permis « une plus grande indépendance, pour un coût moindre et un plus grand respect de l'environnement. »**

2. Des tendances lourdes préoccupantes

La situation énergétique de la France est caractérisée par une forte dépendance par rapport aux importations, un accroissement dangereux et durable de la consommation des transports et un insuffisant recours à la maîtrise de la demande de chaleur, alors même que la compétitivité de l'industrie lourde reste très sensible à l'évolution du prix de l'électricité.

¹ Rapport du produit intérieur brut à la consommation d'énergie

a) Une dépendance structurelle vis-à-vis des importations

Des différents travaux qui ont porté sur la structure production/consommation de la France, votre rapporteur souhaite ne retenir qu'une synthèse qui présente les données de base de la politique énergétique de la France. Ce tableau, qui figure ci-après, montre avant tout l'extraordinaire dépendance de notre pays.

Il s'avère, en effet, qu'à trop s'intéresser à la question du nucléaire, on néglige ce point essentiel : la première source d'importation française concerne, malgré sa diminution en trente ans, les **produits pétroliers** dont la France importe 95 millions de tonnes d'équivalent pétrole (Mtep) soit plus de 34 % de la consommation énergétique totale. En forte hausse, le **gaz naturel** représente 40,3 Mtep soit plus de 14 %, proportion appelée à croître dans les prochaines années. La consommation de **charbon** a, pour sa part, diminué de plus de la moitié en trente ans pour atteindre, avec 12,6 Mtep, moins de 5 % du total. Quant aux **énergies renouvelables thermiques**, hors hydraulique, éolien et photo-voltaïque, leur production est estimée à environ 13 Mtep soit environ également 5 %.

EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE PRIMAIRE EN FRANCE

| | 1973 | 2002 | 2002/1973 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Consommation d'énergie primaire⁽¹⁾ | | | |
| TOTAL (en Mtep) | 179,60 | 275,20 | 53,23% |
| Charbon | 27,80 | 12,60 | -54,68% |
| Pétrole | 121,30 | 95,10 | -21,60% |
| Gaz naturel | 13,30 | 40,30 | 203,01% |
| Électricité | 7,70 | 114,20 | 1383,12% |
| Énergies renouvelables thermiques ⁽²⁾ | 9,50 | 13,10 | 37,89% |
| Intensité énergétique (indice base 100 en 1973) | 100,00 | 80,16 | -19,84% |
| Consommation finale énergétique⁽¹⁾ | | | |
| TOTAL (en Mtep) | 133,60 | 162,10 | 21,33% |
| Sidérurgie | 12,50 | 5,90 | -52,80% |
| Industrie | 35,50 | 31,80 | -10,42% |
| Résidentiel et tertiaire | 56,20 | 70,40 | 25,27% |
| Agriculture | 3,00 | 5,20 | 73,33% |
| Transports | 26,30 | 50,90 | 93,54% |
| Consommation finale non énergétique | 10,90 | 16,10 | 47,71% |

(1) Correction climatique totale : + 8,2 Mtep en 2002

(2) Hors hydraulique, éolien et photovoltaïque

Source : Observatoire de l'énergie

Quant à la **consommation finale énergétique**, elle est caractérisée par une forte diminution de l'**industrie** en général (- 10 % sur trente ans) et de la **sidérurgie** en particulier (- 53 %) et une hausse de l'ensemble des autres postes : + 25 % pour le **résidentiel et le tertiaire**, + 73 % pour l'**agriculture** qui ne représente toutefois que 3,2 % de la consommation totale finale et surtout + 93 % de hausse pour le secteur des **transports**, phénomène préoccupant dont votre Commission des Affaires économiques a régulièrement souligné la gravité.

b) Un accroissement dangereux et durable de la consommation des transports

Comme le souligne le *Livre blanc* sur les énergies, le secteur des transports connaît, depuis les années 1950, une hausse continue et préoccupante de sa consommation énergétique même si son taux de croissance annuel moyen est passé de + 4,2 % à + 1,7 % au cours de la dernière décennie. Désormais, la consommation du secteur croît au même rythme que le PIB. Parallèlement, la

consommation de produits pétroliers a quintuplé depuis 1960, ce qui correspond à une hausse très vive du transport routier et du transport aérien. Désormais, selon la même source, **le secteur des transports représente le tiers de la consommation énergétique finale et les deux tiers de la consommation énergétique finale de produits pétroliers**. Il dépend pour 97 % de sa consommation des hydrocarbures. Parmi les causes de cette situation très préoccupante on relève :

- **l'accroissement du recours des ménages à l'automobile** : en 2000, 30 % des ménages disposaient de deux voitures, tandis que le parc automobile des particuliers, qui a doublé depuis 1973, dépasse 28 millions de véhicules. Au surplus, les Français ont de plus en plus recours à leurs voitures puisque la distance moyenne effectuée par véhicule et par an a crû de 10 % en trente ans ;

- **la faiblesse du développement des transports collectifs** qui enregistrent **une diminution de 18 à 15 % du total des transports** ;

- **une reprise de la croissance du transport aérien** dont les émissions totales de CO² ont augmenté de 31 % entre 1990 et 2001, qui contrebalance la diminution unitaire d'énergie par appareil ;

- **une hausse tendancielle du trafic des poids lourds** qui a crû de 47 % entre 1989 et 1997 et pourrait croître de 120 % en 2020 par rapport à 1992 si le mouvement actuel de hausse se pérennise.

Au demeurant, votre Commission des Affaires économiques s'est à plusieurs reprises, par la voix de **M. Roland Courteau, son rapporteur pour avis**, déclarée très préoccupée, à l'occasion de l'examen des crédits de l'énergie inscrits au projet de loi de finances, par **l'évolution très inquiétante de la consommation du secteur des transports**.

Le seul motif de satisfaction tient aux **progrès réalisés dans le domaine de la consommation unitaire des véhicules aux 100 km**, puisque celle-ci a diminué de 20 % en vingt ans grâce aux avancées réalisées en matière de motorisation. Les **programmes européens *auto-oil*** ont, en outre, **limité substantiellement la nocivité des émissions** (avec la suppression de l'essence « plombée »).

c) Un insuffisant recours à la maîtrise de la demande dans le secteur résidentiel

Après le secteur des transports, c'est le secteur « résidentiel - tertiaire » qui enregistre la hausse la plus préoccupante de la consommation d'énergie (+ 25 %). Selon le *Livre blanc* précité, cette situation résulte avant tout de **l'ancienneté du parc immobilier dont 65 % a été construit avant l'entrée en vigueur de la première réglementation relative à l'amélioration des résultats thermiques de la construction des logements neufs (1975)**. En outre, au cours du dernier quart du XX^{ème} siècle, **le nombre des résidences principales a fortement augmenté, passant de près de 17,8 à 24,4 millions (+ 37 %)**. Eu

égard au nombre de réhabilitations de logements, qui avoisine 1 % par an, le parc construit avant 1975 ne serait « remis à niveau » en termes thermiques qu'aux alentours de 2050, au plus tôt !

Parmi les usages domestiques, c'est le **chauffage** qui est le plus important, puisqu'il **représente 75 % de la consommation totale de logements**.

Alors que depuis le premier choc pétrolier, **des progrès ont été réalisés en matière d'efficacité du chauffage des constructions neuves** (baisse de la consommation unitaire moyenne de chauffage de moitié entre 1973 et 2000), on assiste à une hausse de la consommation énergétique due à de nouveaux usages (appareils ménagers notamment).

Selon le Livre Blanc, **le potentiel d'économies d'énergie dans le secteur domestique serait de 200 TWh par an**.

d) Une industrie lourde toujours sensible aux prix de l'électricité

La part de l'industrie dans la facture énergétique française a considérablement diminué entre 1960 et 2001, passant de 45 à 24 %, ce qui la place, selon le *Livre Blanc* parmi les meilleures au niveau européen. L'énergie n'en demeure pas moins un facteur essentiel de production pour quelques branches qui en sont grandes consommatrices. Ainsi la chimie absorbe 23 % du total de l'énergie de la branche industrie, la sidérurgie 17 %, les industries agroalimentaires 13 %, le papier-carton 7 %, la métallurgie des métaux non ferreux 5 % et enfin les chaux et ciments 4 %.

Part essentielle du coût des facteurs de production dans diverses activités (soude, verre...), **l'énergie est donc aussi un facteur essentiel de la compétitivité économique** des industries lourdes et dans une moindre mesure de l'économie en général : que l'on songe à l'incidence dramatique des récentes pannes de courant sur l'économie de l'ouest des Etats-Unis !

C. LES VOIES DE L'AVENIR : LA PRÉPARATION DE LA LOI D'ORIENTATION

Peu de lois auront été, au cours de ces dernières années, aussi attendues que le projet de loi d'orientation sur l'énergie. Dès l'an 2000, lors de l'examen du projet de loi relatif à la préservation et au développement du service public de l'électricité, devenu la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, le Parlement a souhaité fixer l'objectif du vote d'un tel texte. Le **premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 2000-108** du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est résulté de cette volonté. Il dispose qu'« avant le 31 décembre 2002, une loi d'orientation sur l'énergie exposera les lignes directrices de la programmation pluriannuelle des investissements de production. »

Le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin a manifesté la même préoccupation que son prédécesseur. Ainsi, dans sa **déclaration de politique générale du 3 juillet 2002**, le Premier ministre, indiquait qu'à l'issue d'un **grand débat public** serait examiné un projet de loi d'orientation qui consacrerait tant le rôle accru des énergies renouvelables que la place reconnue de l'énergie nucléaire.

1. Le débat national sur la politique énergétique (2003) et ses prolongements

Tout au long de l'année 2003, le gouvernement a promu un important processus de réflexion sur l'énergie. Le **débat national** proprement dit, lancé, le 8 janvier, par Madame Nicole Fontaine, alors ministre déléguée à l'industrie, pour contribuer à une meilleure connaissance de ce sujet par l'opinion publique, s'est conclu le 24 mai suivant. Il a bénéficié, outre l'ouverture d'un **site Internet** consulté par plus de 160.000 visiteurs, de l'organisation de **plusieurs rencontres à Paris et en province**, à Strasbourg, Nice, Bordeaux et Rennes qui ont réuni près de 2.300 personnes. Il a associé 250 débats partenaires et permis la diffusion de trois millions de brochures.

● Un débat pluraliste marqué par un relatif désintérêt du grand public

Un **comité des sages** composé de personnalités indépendantes, MM. Edgard Morin, Pierre Castillon et Jean-Marc Mac Lesggy a été chargé de **garantir le pluralisme et l'équilibre du débat**, de contribuer à sa médiatisation et de participer à la synthèse des réflexions pour en tirer les enseignements et faire émerger des axes d'orientation. Le comité des sages a remis, le 12 septembre 2003, un rapport au ministre délégué à l'industrie qui se composait d'une part de la contribution de MM. Castillon et Mac Lesggy et, de l'autre, de celle de M. Morin. Dans ce rapport, la première de ces deux contributions souligne la « *réelle volonté d'ouverture, [le] souci de fournir une large information sur l'ensemble du dossier sans en éluder les problèmes et les contradictions* » (page 8), tout en observant que « *le cadre général n'était pourtant pas favorable lors du lancement du débat [qui] a commencé dans un contexte de désintérêt relatif et d'opposition de plusieurs associations* » (ibidem). Elle rappelle également que diverses associations « *ont suscité la tenue d'un débat concurrent autoproclamé « Le Vrai débat » et ont boycotté celui-ci, tout en considérant que cette attitude « n'a pas remis en cause le pluralisme du débat »* (page 10).

Au total, en regrettant que les colloques tenus à Paris et en région « *n'aient pas pu s'adresser à un public plus large* », les auteurs précités estiment que « *le débat a pris corps et a permis de présenter une large diversité de points de vue* », et soulignent « *la grande qualité des intervenants* » (ibidem). Dans sa

contribution, M. Edgar Morin fait quant à lui les mêmes remarques que les autres sages sur le déroulement du débat.

● Principales conclusions

S'agissant de la gravité de la question de la **consommation énergétique**, les sages soulignent que *« la prise de conscience de l'urgence des problèmes vient au premier plan, combinant la perception de l'épuisement des ressources fossiles, du plafonnement des productions et des risques de crise et de dépendance accrue avec la problématique de l'effet de serre [...] il en résulte la nécessité de lancer des actions majeures d'efficacité énergétique afin de stabiliser puis de réduire les consommations. »*

En matière de **moyens de production**, les sages soulignent qu'il *« semble nécessaire de raisonner en termes de complémentarité plutôt que de substitution »* et d'indiquer que *« toutes les sources d'énergie seront nécessaires pour faire face aux besoins croissants de la planète : les renouvelables ne pourront faire face seules à cette croissance et la France doit préserver ses positions reconnues de leader technologique, ce qui est le cas dans le nucléaire »* (page 42).

Les conclusions de M. E. Morin se distinguent de celles des deux autres membres du Comité des sages parce qu'elles insistent sur les incertitudes résultant de l'utilisation du nucléaire pour recommander de *« développer au maximum les énergies renouvelables et les centrales de co-génération et d'investir fortement sur les nouvelles sources d'énergie »* (page 48) et considèrent qu' *« il semble inutile de décider d'une nouvelle centrale EPR avant 2010. L'incertitude actuelle ne permet pas d'être assuré qu'EPR, conçu dans les années quatre-vingt, serait la filière de l'avenir. Un temps de réflexion de huit ans me semble nécessaire »* (page 50).

● Les suites du débat : du rapport Besson au Livre blanc

A l'issue de cette première phase d'échanges au printemps 2003, **M. Jean Besson, député du Rhône**, nommé parlementaire en mission, auquel votre rapporteur souhaite rendre un hommage public, a présenté un rapport dans lequel il souligne que deux stratégies se dessinent en matière d'objectifs pour la politique énergétique : **la première, repose sur un recours massif aux énergies fossiles et notamment au gaz ainsi qu'aux énergies renouvelables**, et **la seconde qui s'appuie sur le nucléaire sans négliger pour autant les énergies renouvelables**. M. Besson tire trois conclusions principales de cet état de fait :

- la première stratégie se trouve confrontée à la **hausse des émissions à effet de serre** qu'elle induit et risque de se traduire par des **hausse de prix** et une **dépendance accrue face aux producteurs gaziers** qui se trouvent en situation d'oligopole ;

- il est nécessaire de **recourir tant aux économies d'énergie qu'au nucléaire et aux ENR** mais « *la question est de savoir dans quelle proportion* » ;

- « **la recherche est incontestablement un impératif** », que ce soit dans le domaine des différentes sources d'énergie , des vecteurs (hydrogène, pile à combustible) et enfin dans le domaine des transports où elle est « particulièrement stratégique. »

M. Jean Besson recommande également :

- de **mener une action plus vigoureuse de maîtrise de la demande** ;
- d'**envisager le démarrage d'un démonstrateur EPR**, considérant que le nucléaire constitue un élément irremplaçable du bouquet énergétique français ;
- de **lever les obstacles au développement anormalement lent de l'énergie éolienne** ;
- de favoriser la **production de chaleur par des sources renouvelables**, notamment en s'appuyant sur les collectivités locales.

2. Une stratégie qui conserve sa pertinence et son actualité

Le débat sur la politique énergétique de la France qui s'est déroulé au Sénat le mardi 27 avril dernier a montré que l'unanimité prévaut en ce qui concerne trois des quatre priorités nationales définies par le Gouvernement en matière de politique énergétique telles que les a rappelées M. Nicolas Sarkozy :

- **favoriser la maîtrise de l'énergie (MDE)** ;
- **développer les énergies renouvelables (ENR)** dans leur diversité ;
- **favoriser la recherche dans le domaine de l'énergie.**

Au total, le seul axe de la politique énergétique qui ait fait l'objet d'un désaccord devant le Sénat concerne les perspectives ouvertes à l'énergie nucléaire dans le « bouquet énergétique » de notre pays.

L'ensemble des orateurs a rendu **hommage à la contribution essentielle de cette industrie dans la conquête de l'indépendance nationale**, permettant à notre pays de passer d'un taux d'indépendance énergétique de 24 à 50 % entre 1973 et 2002. **Nul n'a envisagé une « sortie du nucléaire » dont on observe qu'elle se traduit, à l'étranger, surtout par des annonces tonitruantes suivies d'une mise en œuvre velléitaire. Tous les orateurs ont également souligné la nécessité urgente d'assurer la gestion transparente des déchets nucléaires et de discuter une loi à cette fin. Votre rapporteur réitère ici le souhait de voir le Gouvernement inscrire à l'ordre du jour le projet de loi sur la transparence et la sûreté nucléaire dans les meilleurs délais considérant que l'industrie nucléaire n'a rien à cacher.**

Le débat qui s'est tenu au Sénat le mardi 27 avril 2004 a montré qu'en matière nucléaire une divergence de vues apparaissait en ce qui concerne **l'opportunité de lancer la construction d'un réacteur nucléaire à eau pressurisée de type EPR.**

La grande majorité des orateurs se sont exprimés en faveur d'une **première option favorable à cette construction.** La convergence des vues sur ce point mérite d'être soulignée puisqu'elle atteste que le même sentiment est partagé par des interlocuteurs, quelles que soient leurs affinités politiques. Ainsi, après que **le Président Jean-Paul Emorine** a, au nom de votre Commission des Affaires économiques, apporté son soutien à cette option, **le Président Jacques Valade** a déclaré : « l'option de l'EPR nous paraît s'imposer : elle permettra d'assurer une production d'énergie électrique plus sûre et moins chère. »

D'autres orateurs appartenant à la majorité sénatoriale ont, outre votre rapporteur, apporté leur soutien à cette stratégie, à l'instar de **MM. Ladislas Poniatowski, Jean Bizet, Bruno Sido** et **Jacques Blanc.** Le même choix est défendu par des personnalités inspirées d'autres sensibilités. C'est ainsi que notre collègue **Marie-France Beaufils** déclarait lors du même débat : « Sans l'énergie nucléaire, nous ne pourrions pas, et pendant longtemps encore, produire une quantité d'énergie suffisante pour faire face aux besoins de notre développement. » A titre personnel, notre collègue **Jean-Pierre Godefroy** estimait, quant à lui, « qu'il est raisonnable de décider de construire le premier EPR pour qu'il entre en service au moment où la majorité des centrales atteindront leur limite d'âge ». **Ces différentes prises de position prouvent que l'option nucléaire fait encore, dans notre pays, l'objet d'un compromis historique dans l'intérêt de la France.**

De son côté, **M. Marcel Deneux** soulignait le caractère crucial du nucléaire en rappelant que « pour remplacer une tranche de 1.000 mégawatts électriques en nucléaire, il faut soit 100 km² de photovoltaïque, soit 3.500 éoliennes de 70 mètres de diamètre, c'est-à-dire de 130 mètres de haut, soit 3 millions d'hectares de forêt, soit 1,4 milliard de m³ de gaz par an. »

La **seconde option**, selon laquelle **il ne serait pas utile de recourir dès à présent à l'EPR considérant qu'il est loisible d'attendre la mise en service des réacteurs de quatrième génération** a, quant à elle, été défendue par notre collègue **Roland Courteau** qui ne remettait toutefois pas en cause le caractère inévitable du recours à l'énergie nucléaire en déclarant : « Quant à la filière nucléaire, notre groupe considère qu'elle a sa place dans le bouquet énergétique qu'il défend, mais compte tenu des capacités de production existantes et des échéances prévues pour le renouvellement des centrales, il estime qu'il n'y a aucune urgence à décider de façon précipitée de la construction de l'EPR. »

Votre Commission des Affaires économiques souhaite, quant à elle, qu'une tête de série du premier EPR soit construite. Faute de cela, comme l'observait M. François Roussely, Président d'EDF, lors de son audition le mercredi 12 mai 2004, on observerait une rupture en matière de recherche

scientifique susceptible de mettre gravement en cause l'avenir des réacteurs de quatrième génération.

La volonté de recourir à l'EPR répond à l'objectif de préserver une filière nucléaire dotée d'instruments de production d'énergie plus sûrs et plus performants.

3. La nécessité de préserver l'avenir grâce à la recherche

Pour votre rapporteur, la recherche constitue une priorité dans toutes les branches du secteur énergétique : qu'il s'agisse du nucléaire, des ENR ou des énergies fossiles et du charbon.

a) Préparer la quatrième génération de réacteurs nucléaires

Le département américain à l'énergie a décidé, au cours de l'année 2000, le lancement de l'**initiative « Génération IV »**, regroupant une dizaine de pays, qui a pour objet **le développement de systèmes nucléaires innovants dits de quatrième génération à l'échéance de 2030.**

Le principe fondateur de cette initiative est la reconnaissance par les dix pays membres¹ de ce forum des atouts de l'énergie nucléaire pour satisfaire les besoins croissants en énergie dans le monde, afin de favoriser le développement durable et la prévention des risques de changement climatique. A terme, d'autres pays pourraient rejoindre cet effort de recherche, au nombre desquels la Fédération de Russie. Les membres de ce forum affirment leur volonté de créer un cadre de recherche international pour permettre le déploiement de systèmes nucléaires de quatrième génération aux alentours de 2035. Les systèmes qui résulteraient de ces travaux de recherche permettraient notamment des avancées notables en matière de compétitivité économique, de sûreté, d'économie des ressources en uranium et de réduction de la production de déchets radioactifs à vie longue.

Les travaux du Forum poursuivent quatre objectifs principaux : favoriser le développement durable, produire une énergie compétitive sur le plan économique, développer des réacteurs sûrs et fiables et élaborer des réacteurs résistants vis-à-vis de la prolifération et susceptibles d'être facilement protégés contre des agressions extérieures.

Ces nouveaux réacteurs s'ouvriront aussi de nouveaux marchés tels que la production d'hydrogène ou le dessalement d'eau.

L'identification des systèmes les plus prometteurs vis-à-vis de ces objectifs s'est achevée en octobre 2002 avec la publication d'un document de synthèse qui définit deux phases principales de recherche et développement :

¹ Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Canada, Corée du Sud, Etats-Unis, France, Japon, Royaume-Uni, Suisse.

– la **phase dite de « faisabilité »**, pour lever les verrous technologiques à caractère réhibitoire ;

– la « **phase de performance** » pour optimiser les systèmes issus des projets qui auront franchi la première phase.

Sur une centaine de propositions, six concepts de réacteurs ont été retenus par le Forum.

LES SIX CONCEPTS SÉLECTIONNÉS PAR LE FORUM INTERNATIONAL

| | signification et principales caractéristiques | Remarques |
|--|---|---|
| I. Réacteur à eau légère | | |
| SCWR | SuperCritical Water cooled Reactor réacteur refroidi à l'eau supercritique | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 1 500 MWe ▪ Version 1 : spectre thermique avec cycle du combustible ouvert ▪ Version 2 : spectre rapide avec cycle fermé |
| II. Réacteur à très haute température refroidi au gaz | | |
| VHTR | Very High Temperature gas cooled Reactor system | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 600 MWe ▪ Neutrons thermiques ▪ Se situant dans le prolongement des réacteurs modulaires PBMR et GT-MHR, le VHTR devrait opérer à 1000-1200 °C contre 850 °C pour les précédents ▪ Cycle ouvert selon certains experts mais possibilité de brûler du plutonium et certains actinides mineurs, selon d'autres experts |
| III. Réacteurs à neutrons rapides | | |
| SFR | Sodium cooled Fast Reactor system | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 150 - 500 MWe ▪ Ce réacteur constitue une évolution des réacteurs EBR-II (Etats-Unis), Phénix et Superphénix (France) et Monju (Japon) ▪ Cycle du combustible fermé |
| GFR | Gas cooled Reactor system | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 288 MWe ▪ Ce réacteur à spectre rapide, refroidi à l'hélium, utilise une turbine à cycle direct ▪ Cycle du combustible fermé |
| LFR | Lead cooled Fast Reactor system | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 120 - 400 MWe ▪ Ce réacteur à spectre rapide est refroidi au plomb ou au plomb bismuth, une technologie maîtrisée par la Russie ▪ Cycle du combustible fermé |
| IV. Réacteur à sels fondus | | |
| MSR | Molten Salt Reactor system | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puissance : 1000 MWe ▪ Neutrons thermiques ▪ Cycle du combustible fermé |

Source : Rapport n° 832, 290, 2003-2004, de MM. Christian Bataille et Claude Birraux, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, « La durée de vie des centrales nucléaires et les nouveaux types de réacteurs ».

Parmi les six projets sélectionnés, trois appartiennent à la catégorie des réacteurs à spectre rapide. Deux versions du modèle « SCWR » (seul représentant de la filière des réacteurs à eau), à spectre thermique ou à spectre rapide, ont été retenues. Deux modèles de réacteur (GFR et VHTR) de la gamme « gaz » seront également étudiés.

Au total, l'examen de ces projets démontre que, sur les six modèles de réacteurs définis, l'aspect « nucléaire durable » semble avoir été le plus déterminant. Toutefois, les projets les plus innovants sont pénalisés par des incertitudes importantes concernant leur définition et des obstacles technologiques non encore surmontés. Dans cette classe de systèmes nucléaires,

le choix final s'est porté sur le réacteur à sels fondus, en raison notamment de ses caractéristiques intéressantes vis-à-vis de la gestion des actinides.

La France est, quant à elle, plus particulièrement investie sur le développement des réacteurs à gaz (VHTR, GFR) car le gaz porté à de hautes températures produit de très bons rendements, même si la définition de tels réacteurs nécessite encore la réalisation d'améliorations technologiques, tenant notamment à la densité du combustible ou à la résistance des matériaux.

Si la faisabilité de ces projets dépend principalement des moyens financiers et humains dont disposera le Forum, le caractère international de celui-ci garantit que des économies d'échelle pourront être réalisées et permettra de réunir les meilleurs spécialistes mondiaux de l'énergie nucléaire. **Il importe donc que la France contribue pleinement à ces travaux afin de conserver son avance dans le domaine de l'énergie nucléaire.**

Votre rapporteur constate que ces réacteurs de quatrième génération ne pourront être déployés et exploités, au mieux, qu'à partir de 2045. Ce calendrier conduit donc votre commission à estimer **qu'il est impossible, dans ce contexte, de faire l'économie de la mise en service des réacteurs de troisième génération.**

b) Lancer le projet ITER

Dans le prolongement des recherches lancées au milieu des années 1950 sur la fusion thermonucléaire (avec notamment la construction du Joint European Torus mis en service en 1978), un accord international relatif à l'International Thermonuclear Experimental Reactor (ITER) a été signé en 1988 dans le cadre de l'AIEA entre quatre partenaires majeurs (Europe, Etats-Unis d'Amérique, Japon, Union Soviétique). Cet accord a constitué le point de départ d'une collaboration devant aboutir à l'étude de faisabilité **d'un réacteur fonctionnant sur le principe de la fusion par confinement magnétique.**

Ce projet est extrêmement prometteur et pourrait être source de très grandes avancées technologiques. En effet, l'énergie contenue dans les noyaux atomiques peut être libérée différemment, suivant qu'il s'agit de noyaux très légers ou très lourds. Les noyaux très lourds, tels que l'uranium, se désintègrent spontanément en plusieurs fragments, selon le principe de la **fission** actuellement utilisé pour produire de l'électricité dans les réacteurs nucléaires. Pour les noyaux très légers, au contraire, c'est la **fusion** de deux noyaux qui libère de l'énergie.

Alors que la maîtrise de la fission nucléaire a été acquise assez rapidement, les premières recherches sur la fusion ont considérablement sous-estimé les difficultés rencontrées pour maîtriser la production d'énergie par la fusion. **La construction d'un réacteur basé sur le principe de la fusion est donc infiniment plus complexe que celle d'un réacteur à fission.**

Toutefois, comme votre rapporteur le notait dans son rapport consacré aux crédits de la recherche pour 2003, l'abondance du combustible, la sûreté du fonctionnement d'un réacteur à fusion et le recyclage possible des matériaux constitutifs constituent des avantages essentiels de la fusion comme source d'énergie, justifiant la volonté française d'intensifier les recherches dans ce domaine où elle doit figurer au premier rang.

A ce titre, votre rapporteur se félicite de l'accord qui est intervenu le 26 novembre 2003 lors du Conseil des ministres « compétitivité » qui a retenu la candidature du site de Cadarache dans les Bouches du Rhône pour accueillir le réacteur expérimental. En effet, cette région dénombre un grand nombre d'atouts dont la présence bien établie de l'installation Tore Supra du CEA qui a réalisé de grandes performances dans le domaine de la fusion nucléaire. Il importe désormais de promouvoir cette candidature auprès de partenaires du projet ITER, étant observé que la production d'énergie par des réacteurs fonctionnant selon le principe de la fusion ne pourra s'envisager probablement que vers la fin du siècle car la faisabilité d'un tel projet est encore loin d'être techniquement assurée.

c) Intensifier la recherche dans les énergies renouvelables

Le développement des énergies renouvelables constitue l'une des principales voies de diversification de la politique énergétique de la France. Une telle orientation concourt à l'indépendance énergétique et répond aux engagements pris au sommet de Kyoto en matière de limitation des émissions de gaz à effet de serre. Ainsi, la directive européenne du 27 septembre 2001 précitée prévoit que 21 % de la consommation intérieure nationale brute d'électricité sera produite, en 2010, à partir d'ENR contre 15 % aujourd'hui.

Les grandes orientations de la recherche portent en la matière, d'une part sur **les sources renouvelables d'énergie**, et d'autre part sur **les nouvelles technologies de l'énergie**.

La recherche sur les ENR concerne les grandes filières suivantes :

- **l'énergie solaire photovoltaïque** ;
- la **biomasse** ;
- **l'éolien**, et tout particulièrement **l'éolien off-shore** ;
- la **géothermie profonde** ;
- la **valorisation de la géothermie « basse température »** et des rejets d'eau chaude ;
- le **solaire thermique basse température**.

En outre, le développement des ENR et leur insertion dans le « bouquet énergétique » exigent des recherches transversales dans des domaines technologiques comme le stockage de l'électricité ou la gestion des réseaux.

Enfin, **les piles à combustible constituent l'une des technologies les plus prometteuses** pour contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des émissions polluantes des transports. L'hydrogène permet, en effet, la production d'électricité avec un excellent rendement, sans bruit ni émissions polluantes. La pile à combustible pourrait se développer dans trois domaines : les **applications portables**, les **transports** et la **production décentralisée** d'énergie. La réalisation de nombreux prototypes a démontré la faisabilité technique de tels instruments.

Cependant, **l'effort de recherche doit être poursuivi et intensifié** car il faut désormais démontrer la viabilité technique et économique de ce procédé, dont la fiabilité peut s'améliorer et dont les coûts de production doivent diminuer. Or, ces nouvelles étapes ne pourront être atteintes qu'à la faveur de sauts technologiques.

Le marché des piles à combustible pourrait atteindre plusieurs dizaines de milliards d'euros en 2020. C'est pourquoi l'un des objectifs des ministères de la recherche et de l'industrie est d'amener des industriels français vers la production de systèmes de piles à combustible ou de composants.

Toutefois, comme votre rapporteur l'indiquait dans son rapport sur les crédits de la recherche pour 2004, même si cette technologie s'avère prometteuse, tant dans la perspective du développement durable que du point de vue de ses applications industrielles, d'une part l'hydrogène n'est pas disponible dans des conditions ordinaires de température et de pression (CNTP) et, d'autre part, la production de ce gaz nécessite un recours massif aux autres sources d'énergie. La pile à combustible ne saurait donc fournir de réponse aux défis énergétiques qu'à très long terme.

d) Favoriser la recherche sur l'utilisation du charbon « supercritique »

Eu égard à l'importance des réserves mondiales de charbon susceptibles d'être mises à profit au cours du prochain siècle, nul ne saurait faire l'impasse sur les technologies destinées à améliorer son rendement énergétique et à limiter les émissions atmosphériques consécutives à sa combustion. Les progrès de la recherche permettent d'envisager la construction d'une nouvelle génération de centrales supercritiques « avancées » dotées de rendement avoisinant 57 %, contre 41 % pour les centrales sous-critiques et de 45 à 47 % pour les centrales supercritiques existantes. Selon les experts consultés par votre rapporteur, l'amélioration du rendement de 15 % permettrait une économie de 27 % du combustible et des émissions atmosphériques pour une même quantité d'électricité produite. **C'est pourquoi, votre commission se déclare très attachée à la recherche en matière de combustion du charbon.**

II. UNE LOI D'ORIENTATION, ENFIN !

Votre Commission des Affaires économiques se félicite de l'examen du projet de loi d'orientation énergétique qu'elle appelle de ses vœux depuis près de cinq ans. Souscrivant à l'esprit des dispositions du projet de loi initial et à celui des modifications adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture, elle a toutefois souhaité y apporter quelques enrichissements, clarifications et précisions.

A. LE CONTENU DU PROJET DE LOI

1. Le projet de loi initial

Composé de **treize articles** et d'une importante **annexe**, le projet de loi initial comporte trois titres respectivement consacrés :

- à la maîtrise de la demande en énergie (**titre Ier**) ;
- aux énergies renouvelables (**titre II**) ;
- et enfin à l'équilibre et à la qualité des réseaux de transport et de distribution de l'électricité (**titre III**).

● Le **premier article** du projet de loi **approuve les orientations générales de la politique énergétique qui résultent de l'annexe** sur les orientations de la politique énergétique française.

Cette annexe vise préciser que cette politique a quatre objectifs majeurs :

- garantir la sécurité d'approvisionnement ;
- mieux préserver l'environnement et renforcer la lutte contre l'effet de serre ;
- garantir un prix compétitif de l'électricité ;
- garantir l'accès de tous les Français à l'énergie

L'annexe précise ensuite que ces objectifs sont atteints selon quatre axes :

- maîtriser la demande d'énergie, notamment dans le secteur de l'habitat et des bureaux, des transports et de l'industrie ;
- diversifier le futur panier énergétique français pour l'électricité, la chaleur et les transports ;
- assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes ;

– développer la recherche dans le domaine de l'énergie.

Enfin, elle rappelle le rôle des différents acteurs (Union européenne, collectivités territoriales, entreprises, citoyens) dans la mise en oeuvre de la politique énergétique et appelle à leur mobilisation.

● En matière de **maîtrise de la demande en énergie**, les principales dispositions du titre Ier concernent la création des certificats d'économie d'énergie et la maîtrise de l'énergie dans les bâtiments.

Le texte prévoit de :

– **soumettre les fournisseurs d'électricité, de gaz, de chaleur ou de charbon et de fioul domestique à l'obligation de réaliser des économies d'énergie**, attestée par des certificats d'économies d'énergie (CEEN) et les pénaliser financièrement s'ils ne sont pas en mesure de produire de tels certificats (**article 2**) ;

– **permettre aux personnes qui contribuent à la réalisation d'économies d'énergie de manière volontaire d'obtenir en contrepartie et sur leur demande des CEEN** dotés du statut de biens meubles échangeables, dont l'unité de compte est le kilowattheure d'énergie finale économisé (**article 3**) ;

– **instaurer un registre national des certificats d'économies d'énergie**, accessible au public et ouvert à toute personne souhaitant détenir, céder ou acheter des CEEN et permettre à l'Etat de déléguer la tenue de ce registre à une personne morale (**article 4**) ;

– **sanctionner pénalement la délivrance induue de CEEN** et donner aux fonctionnaires des Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) la compétence pour rechercher et constater ces infractions (**article 5**).

● En ce qui concerne **la maîtrise de la demande d'énergie dans les bâtiments**, il est prévu de :

– fixer par décret, d'une part, **les règles de construction et d'aménagement applicables aux constructions nouvelles** et relatives à leurs caractéristiques thermiques et à leur performance énergétique et, d'autre part, **les exigences relatives à la performance énergétique des bâtiments anciens quand ils font l'objet de travaux** (**article 6**).

● S'agissant de **l'information des consommateurs**, le texte tend à **renforcer les indications relatives à consommation énergétique des biens immobiliers** (**article 7**).

- Dans le domaine des **énergies renouvelables**, il est prévu :
 - d'**assouplir les dispositions du code de l'urbanisme** afin de permettre un dépassement du coefficient d'occupation des sols pour des travaux d'économie d'énergie et d'équipement en ENR (**article 8**) ;
 - d'**assurer la traçabilité de l'origine de l'énergie** en faisant en sorte que les producteurs utilisant des ENR, puissent attester l'origine de l'électricité qu'ils génèrent (**article 9**) ;
 - d'encourager l'optimisation de l'utilisation des **sites hydroélectriques** disponibles (**articles 10 et 11**).

- Enfin, s'agissant de **l'équilibre et de la qualité des réseaux de transport et de distribution**, le texte tend à :
 - renforcer la **sécurité d'approvisionnement** (**article 12**) ;
 - instituer la notion de **qualité technique de l'électricité** considérant qu'elle est essentielle au bon fonctionnement des appareils qui utilisent cette énergie (**article 13**).

2. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a substantiellement amendé le projet de loi afin d'en enrichir le contenu, notamment en ce qui concerne la définition d'une stratégie énergétique nationale, la maîtrise de la demande d'énergie, le droit des énergies renouvelables et le régime des réseaux de transport et de distribution d'électricité. Elle a, en outre, inséré un titre IV dans lequel figurent d'importantes dispositions diverses.

● **Stratégie énergétique nationale (titre I^{er} A)**

L'Assemblée nationale a inséré un **titre 1^{er} A nouveau** relatif à la **stratégie énergétique nationale**, composé de neuf articles. Elle a ainsi souhaité :

- reconnaître de manière explicite le rôle et les missions du **service public de l'énergie** (**article 1^{er} A**) ;
- affirmer que la politique énergétique nécessite le maintien et le développement d'**entreprises publiques nationales** (**article 1^{er} B**) ;
- **intégrer** dans le corps du projet de loi **les dispositions** auparavant contenues **dans l'annexe** : les **objectifs de la politique énergétique** (**article 1^{er}**), les **axes** permettant d'atteindre ces objectifs (**articles 1^{er} bis à 1^{er} quinquies**), le **rôle de l'Union européenne et des collectivités locales** (**article 1^{er} sexies**) ;

– alléger les **procédures d'autorisations relatives aux entreprises hydroélectriques** autorisées (**article 1^{er} septies**).

● **La maîtrise de la demande d'énergie (titre I^{er})**

Concernant les certificats d'économies d'énergie (**chapitre I^{er}**), l'Assemblée nationale a :

– **élargi le champ des obligations** d'économies d'énergie **aux personnes morales qui vendent du froid et du fioul lourd (article 2)** ;

– prévu la mise en demeure des personnes morales n'ayant pas respecté leurs obligations **d'acquérir des certificats inscrits au registre national (idem)** ;

– fixé la **pénalité** maximale à **deux centimes d'euro** par kilowattheure (**idem**) ;

– **doublé cette pénalité** pour les personnes n'ayant pas apporté la preuve de leur impossibilité à acheter des certificats (**idem**) ;

– **autorisé à prendre en compte**, dans les évolutions tarifaires arrêtées par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie, **les coûts liés aux actions permettant la réalisation d'économies** mises en œuvre par des fournisseurs d'énergie auprès des clients bénéficiant de tarifs de vente d'énergie réglementés (**idem**) ;

– permis la délivrance de certificats pour **les actions de substitution d'une source d'énergie non renouvelable par une source d'énergie renouvelable (article 3)** ;

– obligé l'État à **rendre public le prix moyen** auquel les certificats ont été acquis ou vendus (**article 4**).

En ce qui concerne la **maîtrise de l'énergie dans les bâtiments (chapitre II)**, l'Assemblée nationale a :

– précisé que le préfet ou le maire de la commune d'implantation **peuvent demander communication des études** évaluant les diverses solutions d'approvisionnement en énergie des nouvelles constructions (**article 6**) ;

– créé des **certificats de performance énergétique**, documents comprenant la quantité d'énergie effectivement consommée pour une utilisation standardisée du bâtiment, qui seront, à compter du 1^{er} juillet 2006, annexés aux promesses de ventes et, à compter du 1^{er} juillet 2007, à tout nouveau contrat de location (**article 6 bis**) ;

– prévu la mise en œuvre du **plan Face-sud** qui organise la mobilisation des moyens nécessaires pour installer des chauffe-eau solaires et de toits thermiques-photovoltaïques (**article 6 ter**).

● Régime des énergies renouvelables (titre II)

L'Assemblée nationale a tout d'abord souhaité donner une **définition des énergies renouvelables (article 8 A)**.

Dans le domaine de l'urbanisme, elle a modifié le texte :

– **étendant aux constructions nouvelles la possibilité de bénéficier d'un dépassement du coefficient d'occupation des sols** pour la réalisation de travaux d'isolation ou l'installation d'équipements en ENR (**article 8**) ;

– **transférant à toutes les communes la compétence pour délivrer le permis de construire d'une éolienne (article 8 bis)**.

S'agissant des **énergies renouvelables thermiques**, l'Assemblée a :

– **étendu le champ d'action des SOFERGIEs au crédit** destiné au financement d'actions d'économies d'énergie (**article 8 ter**) ;

– prévu la **subrogation de l'acheteur d'électricité produite à partir d'ENR au producteur** pour la délivrance des **garanties d'origine (article 9)**.

En matière d'**énergie renouvelable thermique**, les députés ont prévu :

– l'élaboration d'une **programmation pluriannuelle des investissements** de production d'énergies utilisées pour la production de chaleur (**article 11 quinquies**) ;

– le lancement du **plan « terre-énergie »** destiné à favoriser le **recours aux biocarburants (article 11 sexies)** ;

● Equilibre de la qualité des réseaux de transport et de distribution d'électricité (titre III)

L'Assemblée a modifié le régime applicable au réseau de transport et de distribution d'électricité en **renvoyant à un décret la fixation du contenu du bilan prévisionnel pluriannuel** établi par le gestionnaire du réseau de transport **pour évaluer les risques de déséquilibre entre offre et demande** d'électricité (**article 12**).

● Dispositions diverses (titre IV)

L'Assemblée a enfin adopté de nombreuses dispositions diverses pour :

– **accroître le crédit d'impôt pour l'achat d'équipements de production d'ENR et l'amélioration de l'efficacité énergétique (article 14)** ;

– **supprimer la compétence d'arbitrage du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz en cas de différends entre une collectivité concédante et son concessionnaire (article 16)** ;

- **modifier les compétences et la composition de ce Conseil (article 17) ;**
- **prévoir le maintien de l'alimentation des consommateurs d'électricité en cas de défaillance d'un fournisseur par la désignation d'un fournisseur de dernier recours (article 18) ;**
- **modifier le régime de l'électricité à Mayotte (articles 19 et 21) ;**
- **assurer le paiement des prestations délivrées à un consommateur d'électricité avant tout changement de fournisseur (article 22) ;**
- **favoriser l'information des collectivités concédantes au sujet du tracé des réseaux de distribution gaziers (article 23) ;**
- **réaffirmer la possibilité de créer de nouveaux réseaux publics de distribution de gaz (article 24) ;**
- **soumettre les fournisseurs d'énergie à une obligation d'information (article 25) ;**
- **renforcer la transparence du mode de calcul du coût du raccordement des consommateurs de gaz naturel au réseau de distribution (article 26) ;**
- **instaurer des sanctions pénales réprimant l'atteinte volontaire au bon fonctionnement des ouvrages de distribution de gaz naturel (article 27) ;**
- **prévoir la publication d'une stratégie pluriannuelle de recherche énergétique et celle d'un fascicule budgétaire « jaune » sur la politique énergétique (articles 29 et 30).**

B. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

La commission des affaires économiques du Sénat **souscrit à la plupart des amendements qui ont été adoptés au Palais Bourbon au cours de sa première lecture**. Aussi, s'est-elle attachée à préciser certaines des dispositions qui sont transmises au Sénat sur chacun des quatre titres qui composent le projet de loi. **Son rapporteur souhaite vivement que la discussion au Sénat permette la poursuite de l'enrichissement de ce texte, gage d'un dialogue ouvert et fructueux avec l'Assemblée nationale, pour la suite de la procédure parlementaire.**

1. Stratégie énergétique nationale (titre I^{er} A)

● Définir les grands principes relatifs à la politique énergétique.

La commission vous propose d'introduire dans le dispositif les grands principes de la politique énergétique au moyen de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies qui visent à :

– définir les **objectifs** et les **axes** de la politique énergétique (**article additionnel après l'article 1^{er} sexies**) ;

– fixer les **objectifs de maîtrise de la demande énergétique** et prévoir l'élaboration d'un **plan climat (idem)** ;

– donner la **priorité aux investissements ferroviaires et fluviaux et aux transports en commun (idem)** ;

– préciser les **grands principes de la fiscalité de l'énergie (idem)** ;

– indiquer les **objectifs de diversification** des sources de production énergétiques (**idem**) ;

– prévoir la **construction d'un réacteur nucléaire démonstrateur** de conception la plus récente (**idem**).

● Réintroduire une annexe définissant les orientations de la politique énergétique

Outre la formulation de grands principes dans le dispositif du projet de loi, la commission a souhaité **faire figurer une annexe** qui a pour objectif de **détailler les grandes orientations** de la politique énergétique (**article 1^{er}**). Par coordination, la commission vous propose la **suppression des articles 1^{er} bis à 1^{er} sexies**.

2. La maîtrise de la demande d'énergie (titre I^{er})

● Préciser le dispositif des certificats d'économies d'énergie.

Afin de créer un dispositif qui soit un outil efficace de maîtrise de la demande d'énergie, la commission vous propose des amendements tendant à :

– permettre aux **distributeurs de fioul domestique de se regrouper dans une structure effectuant des actions collectives** de maîtrise de la demande d'énergie (**article 2**) ;

– veiller à ce que le dispositif **ne donne pas lieu à des distorsions de concurrence (idem)** ;

– promouvoir les **actions d'économies d'énergie les plus innovantes (article 3)** ;

– fixer à **dix ans** la durée minimale de **validité des certificats (idem)**.

- **Insérer diverses dispositions relatives à la maîtrise de la demande d'énergie.**

La commission a souhaité :

– permettre la **délivrance de certificats d'économies d'énergie** aux **collectivités locales** et à leurs **groupements** qui mènent des actions en faveur de la **maîtrise de la demande (article additionnel après l'article 5)** ;

– autoriser la **création de groupements d'intérêt public** pour mener des activités dans le domaine de la maîtrise de l'énergie ou de la promotion des ENR (**idem**).

- **Encadrement des certificats de performance énergétique.**

Pour prévenir tout risque de contentieux lié à la création des certificats de performance énergétique (que votre commission vous propose de rebaptiser « diagnostics de performance énergétique »), il vous est proposé de donner un **caractère strictement informatif à ces certificats** et de prévoir **qu'ils ne peuvent engager la responsabilité des propriétaires (article 6 bis)**.

- **Extension du crédit d'impôt pour utilisation des ENR ou les opérations de maîtrise de la demande d'énergie (MDE).**

Pour **encourager l'installation de systèmes de fourniture d'énergie renouvelable dans les résidences principales**, la commission propose **d'étendre le bénéfice de l'exonération fiscale aux immeubles d'habitat collectif (article 13)**. Pour **favoriser l'utilisation de chaudières à haut rendement (chaudières à condensation)** elle demande d'étendre le bénéfice du même avantage fiscal à celles qui fonctionnent au **fioul (article 14)**.

3. Le développement des énergies renouvelables (ENR) et la maîtrise de la demande d'énergie (MDE) (titre II)

- **Favoriser le recours aux ENR et à la MDE dans les constructions.**

Tout en souscrivant à la possibilité ouverte aux communes d'autoriser un **dépassement du coefficient d'occupation des sols** (qui équivaut à l'attribution d'un nouveau droit de construire) pour l'utilisation des ENR et MDE, la commission estime souhaitable de **limiter cette faculté aux bâtiments anciens** afin d'éviter d'encourager une densification anarchique des surfaces urbanisées (**article 8**).

Pour **faciliter l'utilisation des ENR dans les constructions nouvelles**, qui ne bénéficieraient pas du dispositif précédent, il est proposé que les plans locaux d'urbanisme puissent contenir des **recommandations relatives au recours à ces énergies** dans les différents types de **constructions neuves**, dans le respect de la protection des sites et des paysages (**article additionnel après l'article 8**).

Pour **accélérer le traitement des dossiers de demandes de concessions d'exploitations d'ouvrages hydroélectriques**, la commission suggère que le **délai d'instruction** de ces demandes **ne puisse dépasser deux ans** (**article additionnel après l'article 8**).

● **Institution d'un régime équilibré pour la délivrance du permis de construire aux éoliennes.**

S'agissant des **éoliennes**, la commission estime que **le transfert à toutes les communes, et à tous les maires en leur nom de la compétence pour délivrer le permis de construire une éolienne peut donner lieu à des confusions** :

– parce qu'il n'est pas cohérent que les maires, qui ne sont pas compétents pour délivrer les permis de construire des maisons puissent permettre la construction d'éoliennes de 130 mètres de haut et de 70 mètres d'envergure ;

– car ce transfert introduit une disparité entre le régime d'édifices tels que les pylônes des lignes THT dont le permis de construire serait toujours délivré par le préfet et celui des éoliennes, qui relèverait du maire, sans que les motifs de cette asymétrie soient justifiés ;

– enfin, car une modification du régime –la troisième en un an et demi– ne manquera pas de susciter des interrogations et des inquiétudes de la part des pétitionnaires.

En conséquence la commission propose de prévoir que :

– le **transfert aux maires est limité aux communes dotées de documents d'urbanisme** où le maire est d'ores et déjà compétent pour délivrer les permis de construire au nom de la commune (**article 8 bis**) ;

– que **ce nouveau régime ne s'appliquera qu'aux permis de construire demandés après l'entrée en vigueur de la loi d'orientation sur l'énergie**. Il ne sera donc **pas rétroactif** (**article 8 bis**).

● **Valorisation des ENR**

Pour **clarifier le régime des « garanties d'origine »** de l'énergie et éviter les doubles comptes, il est proposé que lorsque de l'électricité aura reçu une garantie d'origine, son producteur ne pourra bénéficier de la compensation des charges de service public prévue par l'article 5-II de la loi n° 2000-108 du

10 février 2000 au titre des surcoûts enregistrés du fait de l'achat d'électricité produite par les ENR ou la cogénération (**article additionnel avant l'article 12**).

4. Équilibre et qualité des réseaux de transport et de distribution d'électricité (titre III)

● Prise en compte de « l'effacement » des gros consommateurs d'électricité.

Comme l'a montré l'attitude des industriels gros consommateurs d'électricité (dits aussi « électro-intensifs »), lors de la canicule de 2003, il est souhaitable de leur permettre de **valoriser leurs capacités d'effacement** (non consommation momentanée) qui contribue à alléger aussi bien les investissements de réseau que l'émission de gaz à effet de serre (**article additionnel après l'article 12**).

● Amélioration de la qualité des réseaux électriques de distribution.

La commission propose plusieurs amendements pour **améliorer la qualité de la fourniture d'électricité** par un **système de pénalités remboursables ou modulées** en cas de défaillance du fournisseur d'électricité (**article 13**).

● Composition et compétences du Conseil supérieur de l'énergie.

Approuvant la transformation du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz en Conseil supérieur de l'énergie, la commission souhaite :

– prévoir que les **demandes d'arbitrage** qui ont été **déposées devant le CSEG** et sur lesquelles il n'a pas statué **puissent être tranchées directement par les juridictions de droit commun** compétentes (**article 16**) ;

– **soumettre sa faculté de donner des avis à une demande expresse du ministre chargé de l'énergie** (**article 17**) ;

– **étendre sa composition** aux entreprises du **secteur pétrolier** et ses **compétences à l'ensemble des énergies fossiles** (**article 17**).

● Compétence de la Commission de régulation de l'énergie.

Il vous est suggéré de **limiter la possibilité de saisir la CRE aux clients éligibles** pour le raccordement au réseau de transport (**article additionnel après l'article 17**).

5. Dispositions diverses (titre IV)

● Conforter la place des collectivités locales organisatrices de la distribution d'énergie.

Soucieuse de **renforcer le contrôle des collectivités locales** qui possèdent les réseaux de distribution d'électricité et de gaz, la commission souhaite :

– s'assurer que les **conditions de raccordement au réseau de distribution de gaz** seront fixées, **après consultation des collectivités organisatrices**, par les cahiers des charges des concessions et des règlements de service des régies et qu'elles sont **calculées de façon équitable (article 26)**.

– prévoir que **ces autorités seront associées à la procédure d'appel d'offres** pour le choix du **fournisseur de dernier recours**, lequel intervient en cas de crise du système électrique (**article 18**) ;

– réaffirmer que les **collectivités locales dépourvues de réseau de distribution gazier peuvent confier la construction d'un réseau à un opérateur** qu'elles choisissent (**article additionnel après l'article 5**) ;

● Réprimer les atteintes aux installations gazières.

La commission propose **d'étendre le champ des sanctions pénales aux dommages causés à toutes les installations de transport et de distribution de gaz (article 27)**.

● Codifier le droit de l'énergie

La longueur de la liste des principales lois relatives à l'énergie montre **l'intérêt qui s'attacherait à leur codification** pour accroître leur lisibilité et leur accessibilité tant pour les praticiens, que pour les spécialistes et le grand public. Le droit français de l'énergie (on fait ici abstraction des nombreuses directives européennes en vigueur) repose au moins sur huit lois principales¹. La commission propose donc d'entamer le processus de **codification du droit de l'énergie**.

¹ Il s'agit de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie qui intéresse spécialement les collectivités organisatrices de la distribution, la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, la loi n° 74-908 du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie, la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur, l'article 25 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie pour partie codifiée au code de l'environnement, la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité et enfin de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie qui a elle même modifié plusieurs dispositions de la précédente.

- **Mesures de simplification.**

Il vous est proposé que les **entreprises de distribution de gaz qui sont autorisées actuellement soient d'office agréées en qualité de gestionnaire de réseau de distribution (article 24).**

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE 1^{er} A

Stratégie énergétique nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement créant un titre 1^{er} A dans le projet de loi consacré à la stratégie énergétique nationale et composé de neuf articles.

Article 1^{er} A

Caractéristiques du service public de l'énergie

L'article 1^{er} A, inséré dans le texte lors de la discussion à l'Assemblée nationale, résultant de l'adoption d'une dizaine d'amendements identiques, dispose **que la politique énergétique repose sur un service public de l'énergie qui garantit une indépendance stratégique, économique et industrielle.**

Votre commission se félicite de la reconnaissance explicite du rôle du service public de l'énergie, véritable pilier de la politique énergétique française. Elle note que cette initiative intervient après que la Commission européenne a rendu public le 12 mai dernier, en grande partie grâce aux efforts des autorités françaises, un Livre blanc sur les services publics.

Votre commission vous propose de préciser par **un amendement** à cet article de principe, que **le service public de l'énergie doit favoriser la compétitivité de l'économie nationale.**

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.</p> |
|--|

Article 1^{er} B

Soutien de la politique énergétique par le maintien et le développement d'entreprises publiques nationales

L'article 1^{er} B, adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative des membres du groupe communiste et républicain et contre l'avis du Gouvernement, affirme que **la maîtrise publique de la politique énergétique nécessite le maintien et le développement d'entreprises publiques nationales.**

Comme l'a souligné le Ministre d'Etat lors du débat sur la politique énergétique le 15 avril dernier, « l'Etat restera largement majoritaire dans le capital de ces entreprises [EDF et GDF], qui demeureront ainsi dans le secteur public ».

Cependant, comme l'a indiqué M. Patrick Devedjian, ministre délégué à l'industrie, lors de la discussion de cet article 1^{er} B, un tel dispositif ne saurait, à l'évidence, être interprété comme pouvant légitimer la moindre nationalisation de grandes entreprises privées intervenant dans le secteur de l'énergie.

Sous le bénéfice de cette double observation, votre commission vous propose **un amendement** tendant à améliorer la rédaction de cette déclaration, qui, en tout état de cause, revêt plus une portée politique et déclaratoire que juridique.

| |
|---|
| Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié. |
|---|

Article 1^{er}

Approbation de l'annexe définissant les objectifs et les moyens de la politique énergétique française

● Le texte du projet de loi initial

L'article 1^{er} du projet de loi initial précise que les orientations de la politique énergétique figurant dans l'annexe sont approuvées.

Sur la base du débat national, et du *Livre blanc sur les énergies* qui en a résulté, le Gouvernement propose, pour la première fois -innovation qui mérite d'être soulignée-, de soumettre explicitement au Parlement la définition des principes devant guider la politique du pays dans le domaine énergétique.

Votre commission se félicite de cette initiative qui vise à associer pleinement la représentation nationale à ces décisions fondamentales, déterminantes pour la compétitivité de notre économie et pour la cohésion nationale, qui engageront notre pays au cours des trente prochaines années.

L'annexe du projet de loi initial détaille minutieusement les grandes orientations qui guident la politique énergétique nationale. Cette dernière s'articule autour de **quatre objectifs majeurs** :

- garantir la sécurité d'approvisionnement ;
- mieux préserver l'environnement et renforcer la lutte contre l'effet de serre ;
- garantir un prix compétitif de l'énergie ;
- garantir l'accès de tous les Français à l'énergie.

Elle propose de suivre **quatre axes pour atteindre ces objectifs** :

- maîtriser la demande d'énergie dans le secteur de l'habitat et des bureaux, des transports et de l'industrie ;
- diversifier le « panier » énergétique français dans le domaine de l'électricité, de la chaleur et des transports, en tenant compte notamment de la situation des zones non interconnectées ;
- assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes de gaz et de pétrole ;
- développer la recherche dans le domaine de l'énergie.

Enfin, l'annexe précise que cette politique s'appuie sur une mobilisation des acteurs institutionnels du projet de loi initial (Union européenne, collectivités territoriales) et privés (entreprises et citoyens).

● **Les modifications de l'Assemblée nationale**

A l'initiative de sa Commission des Affaires économiques, l'Assemblée nationale a intégré l'annexe, après l'avoir amendée de manière très substantielle, dans le corps du projet de loi pour renforcer sa valeur juridique. A cette fin, les députés ont adopté un amendement de rédaction globale de l'article 1^{er}, qui aboutit à **supprimer l'annexe dont le contenu est désormais réparti entre les articles 1^{er} à 1^{er} sexies nouveaux**. Les amendements de la commission ont, par ailleurs, été abondamment sous-amendés au cours de la discussion en séance publique.

Tel qu'il résulte du texte transmis, **cet article 1^{er} reprend les quatre grands objectifs de la politique énergétique française** qui étaient auparavant développés dans la première partie de l'annexe.

S'agissant du premier objectif, il est précisé que l'indépendance énergétique nationale (la précision a été apportée au cours de la discussion) et **la sécurité d'approvisionnement**, priorités essentielles, doivent être atteintes en amplifiant l'effort d'économies d'énergie, en confortant le potentiel de production d'électricité d'origine hydraulique et en veillant à maintenir un parc de production apte à faire face aux pointes de consommation. Pour les secteurs où l'usage des ressources fossiles est dominant, cet article précise que « l'Etat veille à promouvoir, par les moyens législatifs, réglementaires, incitatifs et fiscaux, la variété et la pérennité des sources d'approvisionnement employées pour une même énergie, notamment grâce au recours à des contrats de long terme, le développement des capacités de stockage disponibles, le maintien du réseau de stockages de proximité détenus par les distributeurs de combustibles et de carburants, et la mixité des installations chez le consommateur final ».

Pour ce qui concerne le **deuxième objectif -mieux préserver l'environnement-**, l'article indique que l'Etat favorise la réduction de l'impact de la consommation énergétique sur l'environnement, notamment à l'occasion de la production, du transport et de la consommation d'énergie, par exemple, en durcissant les normes applicables aux rejets de polluants ou en veillant à améliorer l'insertion des lignes électriques et des éoliennes dans les paysages. Il souligne que **la lutte contre le changement climatique constitue une priorité** de la politique énergétique et que l'Etat poursuit un objectif de division par deux des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 (soit -3 % par an). A cette fin, l'Etat promeut les économies d'énergie, adapte la fiscalité aux enjeux environnementaux, favorise la substitution des énergies fossiles par des énergies ne produisant pas de gaz à effet de serre et accroît l'effort de recherche consacré aux nouvelles technologies de l'énergie. Il est enfin précisé que ces actions sont déclinées dans un « plan climat » régulièrement actualisé.

Le **troisième objectif -garantir un prix compétitif de l'énergie-** est, selon les termes de cet article, fondamental car il a une influence déterminante sur le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises. Le choix du « bouquet » énergétique et les missions du service public de l'électricité concourent à ce qu'il soit atteint. L'article précise que les pays européens coordonnent mieux leur politique énergétique pour favoriser la constitution d'un marché intérieur de l'énergie et pour limiter les différences de prix intracommunautaires.

Enfin, le **quatrième objectif** rappelle que la **politique énergétique assure l'accès de tous les Français à l'énergie**, quels que soient leur pouvoir d'achat et leur situation géographique, conformément au droit à l'électricité reconnu par la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

Le dernier alinéa précise que ces quatre objectifs sont atteints par la mise en œuvre des quatre axes définis aux articles 1^{er} bis à 1^{er} quinquies.

● Propositions de votre commission

Votre commission note tout d'abord qu'un large débat est intervenu à l'Assemblée nationale sur la pertinence du maintien de ces dispositions dans le corps de l'annexe et sur l'opportunité de leur intégration dans le dispositif de la loi. Comme l'ont souligné plusieurs députés au cours du débat, le projet de loi initial prêtait le flanc à la critique parce que le corps du dispositif était plus court (une ligne) que celui de l'annexe (22 pages) alors que ce type d'annexe législative n'est pas revêtu de la force impérative de la loi.

La Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a donc proposé, non sans en avoir **substantiellement amélioré la rédaction**, l'intégration de cette annexe au sein du dispositif législatif.

Votre commission est, quant à elle, bien évidemment consciente des difficultés résultant du flou qui entoure la portée normative d'un texte éloquent annexé à une loi. Elle note cependant qu'après la première lecture de ce projet à l'Assemblée nationale et abstraction faite des articles 1^{er} à 1^{er} sexies, le projet de loi a été notablement amendé et étoffé puisqu'il compte désormais près de cinquante articles.

Par ailleurs, votre commission doute que l'intégration dans le corps du dispositif législatif d'éléments qui n'ont pas **intrinsèquement** de valeur normative suffise à lever ces difficultés. En effet, les articles 1^{er} à 1^{er} sexies contiennent essentiellement la déclaration de grandes orientations et de principes généraux qui, pour la plupart, ne peuvent pas être traduits en normes juridiques opposables. Il en va ainsi, par exemple, des références à la centrale solaire Thémis et au four d'Odeillo ou à la « géothermie en roches chaudes fracturées à grande profondeur ».

Le recours à un droit « mou », à un droit « flou », voire à un droit à « l'état gazeux », pour reprendre les expressions du *Rapport public* du Conseil d'Etat de 1991 sur la sécurité juridique, alourdit la loi et la rend moins lisible sans que les problèmes qu'elle énumère soient mieux résolus. Considérant que **l'intelligibilité de la loi revêt le caractère d'objectif à valeur constitutionnelle** en vertu de la décision du Conseil constitutionnel du 16 décembre 1999, il convient de **limiter l'ampleur des déclarations de principe** pour ne pas favoriser la création d'un droit surabondant et, au total, inopérant, voire bavard. Comme le rappelait le Conseil d'Etat, il n'est pas souhaitable que la frontière entre ce qui est obligatoire et ce qui ne l'est pas, ce qui est sanctionnable et ce qui ne saurait l'être, devienne incertaine aux yeux du citoyen, au risque d'étendre cette incertitude à ceux du juge.

Votre commission ne méconnaît pas, pour autant, l'intérêt qui s'attache, aux yeux de nombreux acteurs du marché de l'énergie, à donner des indications plus précises que le laconisme dont est -de plus en plus rarement il est vrai !- empreinte la norme législative. Elle est donc désireuse de **trouver une transaction entre le souci d'élaborer un texte normatif et celui de tracer, avec les contours des multiples problématiques du secteur de**

l'énergie, des pistes qui aboutiront à leur trouver une solution. C'est pourquoi une stratégie alternative vous est proposée.

En premier lieu, votre commission vous propose de regrouper dans une annexe, **reprenant ainsi le texte des articles 1^{er} à 1^{er} sexies votés par l'Assemblée nationale**, enrichis de surcroît des modifications que le Sénat y apportera, les différents éléments de la politique énergétique française, **tout en détaillant les spécificités de certains secteurs énergétiques**. Cette solution permet d'éviter que la loi ne traite de cas particuliers car elle doit conserver un caractère général et impersonnel.

En second lieu, votre commission vous propose de poursuivre dans la voie ouverte par l'Assemblée nationale, qui a fait figurer dans le dispositif certains **principes, en précisant leur contenu dans un libellé plus concis**, avec les grands objectifs de la politique énergétique française, les grands axes retenus pour les atteindre et le rôle des acteurs qui les mettent en œuvre. Un tel texte pourrait constituer l'embryon d'un article introductif à la partie législative du code de l'énergie, dont elle vous proposera l'instauration. Il serait, par exemple, analogue aux articles généraux qui figurent en exergue du code de l'environnement (cf. art. L. 110-1 et L. 110-2).

Votre commission des affaires économiques vous propose également d'introduire dans le corps de la loi **les grandes dispositions** figurant dans l'annexe **qui revêtent un caractère normatif** comme la fixation des objectifs de maîtrise de la demande énergétique, la priorité accordée aux investissements ferroviaires et fluviaux ou la construction d'un réacteur nucléaire de conception la plus récente.

Pour ce qui concerne l'article 1^{er}, votre commission vous propose de revenir à la rédaction du projet de loi initial, qui dispose que les précisions apportées dans l'annexe relative à la politique énergétique sont approuvées.

| |
|---|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.</p> |
|---|

Comme le rappelle le commentaire de l'article 1^{er}, le texte du projet de loi initial prévoyait qu'une annexe fixant les grandes orientations de la politique énergétique française serait approuvée avec l'article 1^{er}.

Cette annexe se composait d'un **préambule** qui donnait des éléments d'information sur la place du secteur énergétique dans la société et l'économie françaises. **La première partie** indiquait que la politique énergétique française poursuivait quatre objectifs majeurs : garantir la sécurité d'approvisionnement, mieux préserver l'environnement et lutter davantage contre l'effet de serre, garantir un prix compétitif de l'énergie et garantir l'accès de tous les Français à l'énergie.

La deuxième partie de cette annexe décrivait les quatre axes proposés pour atteindre ces objectifs, à savoir : maîtriser la demande d'énergie, diversifier le futur panier énergétique français, assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes et développer la recherche dans le domaine de l'énergie.

Enfin, **la troisième partie** de l'annexe appelait à une mobilisation de l'ensemble des acteurs (Union européenne, collectivités territoriales, entreprises, citoyens).

Votre commission estime qu'il est **souhaitable de conserver le contenu de ces dispositions mais qu'il est nécessaire de les disposer dans le corps du projet de loi d'une manière qui en permette une lecture aisée, tout en reprenant le fruit des travaux de l'Assemblée nationale.**

En conséquence, **il vous est proposé de distinguer entre les dispositions qui ont la même valeur que l'article 1^{er} A ou 1^{er} B du texte transmis et les considérations sur la politique énergétique que la commission souhaite faire apparaître en annexe.**

Pour faciliter la lecture et la compréhension du rapport, votre rapporteur vous propose de présenter d'abord, après l'article 1^{er}, les articles 1^{er} bis à 1^{er} sexies, qui intègrent l'annexe dans le dispositif, la commission proposant la suppression de ces articles.

Il sera ensuite procédé à la présentation de l'annexe que votre commission vous propose d'introduire dans le projet de loi, qui est attachée à l'article 1^{er}.

Cet ordre de présentation permettra au lecteur de pouvoir comparer directement les dispositions de ces articles avec le texte de l'annexe que la commission vous propose.

Votre rapporteur souhaite néanmoins attirer l'attention de la Haute assemblée sur le fait que, contrairement à la présentation qui est retenue dans le rapport, l'article introduisant l'annexe sera appelé, dans l'ordre de la discussion, avant les articles 1^{er} bis à 1^{er} sexies.

Article 1^{er} bis

La maîtrise de la demande d'énergie

Cet article additionnel adopté par l'Assemblée nationale est le premier d'une série visant à introduire dans le dispositif législatif les axes de la politique énergétique française, auparavant détaillés dans la deuxième partie de l'annexe du projet de loi initial.

L'article 1^{er} bis développe le premier axe de la politique énergétique, celui relatif à la maîtrise de la demande d'énergie.

Il précise à ce sujet, que l'Etat mobilise l'ensemble des politiques publiques (réglementation relative à l'efficacité énergétique, fiscalité sur la consommation d'énergie et sur les équipements énergétiques, sensibilisation et éducation du public, information des consommateurs, engagements volontaires des professions les plus concernées).

Cet article mentionne notamment que l'Etat, les établissements publics et les exploitants publics définiront des plans d'action exemplaires dans la gestion de leur parc immobilier et dans leurs politiques d'achat de véhicules.

Il y est également exposé que la recherche d'économies d'énergie tient notamment compte des spécificités de chaque secteur :

– dans le secteur de l'habitat et des bureaux, les performances énergétiques, la construction d'une part significative de logements à « énergie positive » et l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments anciens qui font l'objet de travaux doivent être favorisées par l'Etat ;

– dans le secteur des transports, est rappelée la nécessité d'une action tendant à réduire les émissions unitaires des véhicules et à favoriser une organisation urbaine limitant les déplacements ;

– dans le secteur de l'industrie, la poursuite des efforts déjà entrepris, avec notamment la montée en puissance d'un système d'échange de quotas d'émission dans l'Union européenne, se doit d'être encouragée.

Ainsi, le contenu de l'article 1^{er}, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, se trouve désormais intégré à l'annexe portée par l'article 1^{er} présenté ci-avant.

Par cohérence avec cet article 1^{er}, votre commission vous propose de **supprimer** cet article, dont les éléments seront repris dans l'annexe.

Votre commission vous propose de supprimer cet article

Article 1^{er} ter

La diversification du panier énergétique français

Cet article 1^{er} ter développe le deuxième axe de la politique énergétique qui vise à diversifier le « panier » énergétique français.

● La diversification concerne, en premier lieu, l'électricité. Il est tout d'abord fixé à l'Etat la priorité de maintenir l'option nucléaire ouverte à l'horizon 2020. Cet article rappelle ainsi que la durée de vie de chaque centrale nucléaire, pour lesquelles les premières mises à l'arrêt définitif devraient intervenir vers 2020, sera examinée au cas par cas et dépendra du respect des exigences de sûreté déterminées par la direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. L'article 1^{er} ter prévoit aussi que la France devra être en mesure de décider, avant les premières mises à l'arrêt, de lancer une nouvelle génération de centrales en remplacement.

Il est précisé que l'Etat soutient la demande d'EDF de construire un réacteur à eau pressurisée (EPR) et que la réalisation de ce projet fera l'objet, dès 2004, d'une concertation sous l'égide de la Commission nationale du débat public.

La diversification dans le secteur électrique impliquant d'assurer le développement des énergies renouvelables et de poursuivre l'objectif d'une production intérieure d'électricité d'origine renouvelable de 21 % à l'horizon 2010, il est prévu de préserver et d'optimiser l'utilisation du potentiel hydraulique. Afin de soutenir les énergies renouvelables électriques, le présent article 1^{er} ter précise que l'Etat privilégiera le recours aux appels d'offre institués par la loi du 10 février 2000.

Enfin, le renforcement de la politique de diversification suppose que la France puisse garantir sa sécurité d'approvisionnement dans le domaine du pétrole, du gaz et du charbon pour la production d'électricité en semi-base et en pointe. Dans la mesure où ni le nucléaire, ni les énergies renouvelables ne peuvent répondre aux besoins de pointe de consommation qui nécessitent le recours ponctuel à des moyens thermiques, il est rappelé la nécessité de développer les moyens de production thermique au fioul, au charbon ou au gaz.

● En deuxième lieu, la diversification du panier énergétique concerne la **production directe de chaleur**. Le texte souligne qu'il conviendra de développer les réseaux de chaleur et de favoriser les énergies renouvelables thermiques

(biogaz, solaire thermique et géothermie), pour atteindre, d'ici 2015, une augmentation de 50 % de la production de chaleur d'origine renouvelable.

● En troisième lieu, la diversification des sources énergétiques concerne **le secteur des transports** pour lequel il est demandé que l'Etat :

– soutienne le développement des biocarburants, en encourageant le développement de la compétitivité de cette filière et en créant les conditions permettant de porter, notamment par l'agrément de capacités de productions nouvelles, à 2 % fin 2005 et à 5,75 % fin 2010 la part des biocarburants et des autres carburants renouvelables dans l'essence et le gazole mis en vente sur le marché national à des fins de transport ;

– favorise l'utilisation des véhicules électriques et incite aux recherches sur le développement de la pile à combustible ;

– développe le rail et la voie d'eau par rapport à la route et au transport aérien tant dans le domaine du fret que du déplacement de voyageurs, ce qui implique de donner une priorité, en matière d'infrastructures, aux investissements ferroviaires et fluviaux pour le transport du fret. Parallèlement, une priorité devra être conférée, aux investissements ferroviaires et pour le transport en commun de voyageurs, en tenant compte des impératifs liés au développement économique et à l'aménagement du territoire.

● Enfin, cette diversification a à prendre en compte la **situation spécifique des zones non interconnectées au réseau électrique métropolitain** (la Corse, les DOM-TOM), qui voient leur consommation énergétique augmenter fortement, et les faire bénéficier de la solidarité nationale qui s'exprime par le biais de la péréquation tarifaire et du mécanisme de compensation des charges de service public.

Là encore, ces orientations étant reprises dans l'annexe présentée par votre commission, elle vous propose également, par coordination, de **supprimer** cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 1^{er} quater

Développer la recherche dans le secteur de l'énergie

Cet article 1^{er} quater détaille le troisième axe de la politique énergétique française : le développement de la recherche dans le secteur de l'énergie (il était le quatrième axe dans le texte du projet de loi initial). L'effort, en ce domaine, doit permettre à la France de conserver sa position de premier plan dans les secteurs nucléaires et pétroliers et d'améliorer son savoir-faire dans les domaines :

- de l'efficacité énergétique du secteur des transports, du bâtiment et de l'industrie ;
- des infrastructures de transport, de la distribution et du stockage d'énergie ;
- des technologies d'exploitation des ressources fossiles et de séquestration du dioxyde de carbone ;
- des énergies renouvelables ;
- du nucléaire en développant les réacteurs du futur (quatrième génération et projet ITER) ;
- de la gestion des déchets ;
- des nouveaux vecteurs de rupture comme l'hydrogène par la mise au point des piles à combustible.

Cet axe étant repris dans l'annexe, présentée par la commission, cette dernière vous propose la **suppression** de cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 1^{er} quinquies

Assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes

Enfin, cet article 1^{er} quinquies développe le quatrième axe de la politique énergétique relatif au transport de l'énergie et aux capacités de stockage.

Cet axe concerne tout d'abord le transport et la distribution d'énergie. Il est précisé que, dans le domaine de l'électricité, les interconnexions avec les pays

européens limitrophes doivent être renforcées afin de garantir la sécurité du réseau et des efforts de productivité dans un cadre désormais concurrentiel.

Dans le domaine du gaz, il convient de préserver les contrats de long terme pour garantir la sécurité d'approvisionnement de la France et faciliter la réalisation des investissements nécessaires (gazoducs entre pays producteurs et consommateurs).

L'article affirme également que le transport de produits pétroliers par voie maritime sera réalisé par des moyens fiables pour éviter des catastrophes écologiques, dans un contexte de renforcement de la législation relative à ce secteur.

En ce qui concerne le transport de l'énergie, le texte déclare que les réseaux doivent être dimensionnés à la mesure des besoins des utilisateurs, quelle que soit leur situation géographique, et que leur développement concourra à la croissance économique et à l'aménagement équilibré du territoire. Concernant la question plus spécifique du transport d'électricité, il est rappelé qu'il convient de garantir la sécurité d'approvisionnement de chaque région française.

Cet article pose aussi le principe d'un engagement de l'Etat en faveur du maintien d'une desserte équilibrée, efficace et cohérente du réseau de distribution de détail des carburants sur l'ensemble du territoire. Il précise que l'Etat facilite le développement des stockages de gaz et exige des fournisseurs une diversité suffisante des sources d'approvisionnement gazier. Pour le pétrole il est écrit que la France doit diversifier ses sources d'approvisionnement, maintenir un outil de raffinage performant et veiller à maintenir un stock de produits pétroliers équivalent à près de cent jours de consommation intérieure.

Pour les mêmes raisons qu'aux deux articles précédents, ces pétitions de principe étant reprises dans l'annexe, votre commission vous propose également de **supprimer** cet article par coordination.

| |
|---|
| <p>Votre commission vous propose de supprimer cet article.</p> |
|---|

Article 1^{er} sexies

Rôle des collectivités territoriales et de l'Union européenne en matière de politique énergétique

Cet article 1^{er} sexies, résultant également de l'adoption d'un amendement qui intègre dans le dispositif législatif la dernière partie de l'annexe du projet de loi initial, est relatif au rôle des collectivités territoriales et de

l'Union européenne dans le domaine de la politique énergétique. L'Assemblée nationale a supprimé les paragraphes qui concernaient le rôle des citoyens et des entreprises.

D'une part, après avoir rappelé que les collectivités territoriales jouent un rôle majeur dans la politique de l'énergie, cet article note que les collectivités compétentes, en tant qu'autorités concédantes, contribuent, avec les opérateurs, à l'amélioration des réseaux de distribution et qu'elles peuvent imposer des actions d'économie d'énergie.

Le texte souligne également que les collectivités ont les moyens :

– d'éviter un étalement urbain non maîtrisé, au travers de leur politique d'urbanisme ou fiscale, ce qui est source d'économies d'énergie ;

– de réduire les consommations d'énergie liées aux transports collectifs dans la mesure où elles ont la charge de son organisation ;

– de mener des politiques d'incitation aux économies d'énergie en collaboration avec l'ADEME ;

– de promouvoir les énergies renouvelables et de participer à la planification de l'implantation des éoliennes ;

– d'aider, dans le cadre de leurs actions en matière de politique sociale, leurs administrés en difficulté à payer leurs factures d'énergie.

D'autre part, après avoir souligné que les décisions les plus importantes en matière de politique énergétique étaient prises au niveau européen, cet article affirme que la France tente de faire partager à l'échelle de l'Union les principes de sa politique énergétique. En outre, il prévoit que la France élabore tous les deux ans des propositions énergétiques pour l'Europe visant notamment à promouvoir la notion de service public, l'importance de la maîtrise de l'énergie et de la diversification du panier énergétique mais également la nécessité d'un recours à l'énergie nucléaire afin de diminuer les émissions de gaz à effet de serre.

Ayant également incorporé cette thématique dans l'annexe, votre commission vous propose de **supprimer** cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 1^{er} (annexe)

Approbation du contenu de l'annexe au projet de loi

Après avoir proposé la suppression des articles 1^{er} bis à 1^{er} sexies, votre commission vous propose d'intégrer les considérations plus générales qui sont contenues dans ces articles et de les insérer dans une annexe **qui reprend la partie du texte des articles 1^{er} à 1^{er} sexies tels qu'ils ont été votés en première lecture** par l'Assemblée nationale. Elle vous suggère par ailleurs plusieurs modifications tant rédactionnelles que de fond, dont l'économie générale est la suivante :

- L'Assemblée nationale avait, tout d'abord, supprimé le **préambule de l'annexe** considérant que son intégration dans le dispositif législatif n'en justifiait plus l'existence. Compte tenu de la position qu'elle défend, votre commission vous propose de reprendre ce préambule, tout en y apportant des améliorations rédactionnelles, en enlevant les considérations factuelles et en précisant divers éléments tels que la référence au caractère limité des ressources énergétiques fossiles, ou la nécessité de porter les réflexions relatives à l'énergie dans les organisations internationales.

- La **première partie de l'annexe** développe ensuite le contenu des quatre grands objectifs de la politique énergétique, auparavant développés dans l'article 1^{er}.

Le **premier objectif** est de contribuer à l'indépendance énergétique nationale et de garantir la sécurité d'approvisionnement. Outre des modifications rédactionnelles et de simplification, votre commission vous propose d'insérer dans cette partie une référence à la nécessité pour notre pays d'intensifier ses rapports avec les pays émergents en forte croissance, compte tenu de leur poids à venir dans la demande d'énergie et dans les émissions de CO². Il s'agit ainsi de favoriser les transferts de technologies afin que ces pays puissent bénéficier des modes de production énergétiques peu émetteurs de gaz à effet de serre.

Concernant le **deuxième objectif** -mieux préserver l'environnement et renforcer la lutte contre l'aggravation de l'effet de serre- votre commission vous soumet une rédaction allégeant le texte initial en y supprimant certaines redondances.

En ce qui concerne le **troisième objectif** -garantir un prix compétitif de l'énergie- votre commission vous propose essentiellement des modifications rédactionnelles.

Enfin, quant au quatrième axe de la politique énergétique -garantir l'accès de tous les Français à l'énergie- votre commission souhaite préciser que l'énergie, et en particulier l'électricité, étant un bien de première nécessité, l'Etat

en garantit l'accès aux personnes les plus démunies en assurant l'existence d'un tarif social.

● La **deuxième partie de l'annexe** indique que les objectifs de la politique énergétique sont atteints en suivant quatre axes.

Le **premier axe** de la politique énergétique, auparavant développé dans l'article 1^{er} bis du texte transmis par l'Assemblée nationale, est de **maîtriser la demande d'énergie**. Votre commission préconise, outre des améliorations rédactionnelles, de préciser que l'Etat veille à éviter le gaspillage énergétique. Par ailleurs, il vous est proposé d'intégrer, dans le paragraphe consacré aux transports, un alinéa qui se trouvait auparavant dans l'article 1^{er} et qui précise que l'Etat et les collectivités locales compétentes mènent des actions appropriées pour réduire les déplacements de véhicules, limiter les consommations et développer les transports modaux.

Concernant le **deuxième axe** de la politique énergétique **-diversification du bouquet énergétique de la France-**, précédemment développé dans l'article 1^{er} ter, outre des simplifications rédactionnelles, votre commission vous propose, comme dans l'amendement portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies relatif à l'EPR qu'elle vous présentera, d'indiquer de manière solennelle que l'Etat prévoit la construction d'un réacteur européen à eau pressurisée. Votre commission des Affaires économiques indique notamment dans cette annexe qu'EDF devra saisir, dès 2004, comme il est prévu aux articles L. 121-8 à L 121-15, la Commission nationale du débat public afin d'entamer, dans le respect de la réglementation en vigueur, la construction d'un EPR.

En outre, votre commission a tenu, avec une rédaction plus claire, à mettre en exergue l'objectif d'augmentation de 50 %, à l'horizon 2010, de la production de chaleur d'origine renouvelable et la nécessité de créer les conditions permettant de développer la filière des biocarburants.

L'Assemblée nationale a souhaité mettre en **troisième axe** de la politique énergétique le **développement de la recherche dans le domaine de l'énergie** (article 1^{er} quater du texte transmis par l'Assemblée nationale) alors que le projet de loi initial l'avait fait figurer en quatrième position. Votre commission vous propose, dans le cadre de cette annexe, de conserver l'ordre retenu par l'Assemblée nationale. Sur le fond, la commission vous propose quelques modifications d'ordre rédactionnel.

Enfin, concernant le **quatrième axe –assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes-**, auparavant développé dans l'article 1^{er} quinquies, votre commission ne vous propose qu'une modification insérant la notion de « terminal méthanier ».

● La troisième partie de l'annexe est relative au rôle de l'Union européenne et des collectivités territoriales (article 1^{er} sexies). Sur cette partie,

vosre commission vous propose plusieurs modifications tendant à clarifier et à simplifier le texte.

Votre commission vous propose d'adopter cette annexe ainsi rédigée.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Objectifs et axes de la politique énergétique

Comme il a été indiqué précédemment, votre commission est favorable à l'insertion d'articles de principe dans le corps même du dispositif législatif, lorsque ceux-ci sont lisibles et concis.

C'est pourquoi, elle vous propose de créer par **amendement** un article additionnel après l'article 1^{er} sexies qui reprend, de manière synthétique, et expose, sans les modifier, dans le dispositif législatif les quatre grands objectifs de la politique énergétique (garantir la sécurité d'approvisionnement, mieux préserver l'environnement, garantir un prix compétitif de l'énergie, assurer l'accès de tous les Français à l'énergie), mais aussi les quatre axes permettant de les atteindre (maîtriser la demande d'énergie, diversifier le bouquet énergétique français, développer la recherche dans le domaine de l'énergie, assurer un transport de l'énergie efficace et des capacités de stockage suffisantes de gaz et de pétrole) et le rôle des acteurs qui les mettent en œuvre.

Un tel article de principe pourrait utilement constituer le **préambule de la partie législative du code de l'énergie** dont votre commission vous soumettra le principe ultérieurement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Objectifs de maîtrise de la demande d'énergie

La politique de maîtrise de la demande énergétique est fondamentale car elle constitue l'un des principaux leviers pour garantir l'indépendance énergétique de la France et pour lutter contre l'effet de serre. Aussi, la commission vous propose-t-elle un **amendement** qui insère un article additionnel après l'article 1^{er} sexies, indiquant que l'Etat s'engage à favoriser la réduction de l'intensité énergétique finale (rapport entre l'évolution de la consommation d'énergie et la croissance du PIB) à un rythme de 2 % par an d'ici à 2015.

La fixation d'un tel objectif est au surplus cohérente avec les dispositions du projet de loi qui confèrent à l'Etat des outils pour réduire la consommation énergétique (création de certificats d'économies d'énergie, renforcement des règles de performance énergétique pour les bâtiments notamment).

Cet article additionnel indique également que la France s'engage à réduire de 3 % par an les émissions de gaz à effet de serre afin de les diviser par quatre d'ici 2050.

Par ailleurs, la priorité donnée à la lutte contre le changement climatique a des conséquences directes sur la conduite de la politique énergétique, qui doit, plus que jamais, prendre en compte les préoccupations environnementales.

Comme l'a rappelé l'AIEA, sur la base d'une croissance de 1,8 % par an, les émissions mondiales de gaz carbonique dues à l'énergie pourraient atteindre 38 milliards de tonnes de CO² en 2030, soit un niveau supérieur de 70 % à celui de l'an 2000.

Il est donc impératif que les pays les plus développés mettent en place des stratégies ambitieuses de réduction des émissions concernant l'ensemble des secteurs (bâtiments, transports, industries). Il est également nécessaire que cette action ait un caractère exemplaire à l'échelle internationale. En effet, la croissance économique remarquable que connaissent certains pays en voie de développement accroît encore l'ampleur des phénomènes de changement climatique.

C'est pourquoi votre commission vous propose de prévoir également l'élaboration d'un plan climat, rassemblant l'ensemble des actions menées au niveau national pour lutter contre le changement climatique. Il serait actualisé tous les deux ans conformément au 3^o de l'article 3 de la directive européenne du 27 septembre 2001, pour tenir compte de l'évolution des techniques et des différents paramètres relatifs à la progression des émissions de gaz à effet de serre.

Votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Priorité donnée aux investissements ferroviaires et fluviaux

L'annexe précise, en ce qui concerne le deuxième axe de la politique énergétique, que la politique des transports en matière de fret intègre la nécessité de réduire les consommations d'hydrocarbures et vise à un rééquilibrage du trafic marchandise au profit du rail, du transport maritime et fluvial. Elle indique que l'Etat accorde, à cette fin, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires et fluviaux tout en tenant compte des impératifs liés au développement économique et à l'aménagement du territoire.

De la même manière, la politique des transports en matière de voyageurs tient compte de la nécessité de réduire les consommations d'hydrocarbures et vise, à cet effet, à un rééquilibrage du trafic routier et aérien au profit du fer. Ainsi, l'annexe souligne que l'Etat accorde, en matière d'infrastructures, la priorité aux transports en commun dans les zones urbaines et aux investissements ferroviaires par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires, en tenant compte des impératifs liés au développement économique et à l'aménagement du territoire.

Votre commission estime que de tels objectifs sont indispensables. Elle les a défendus à de nombreuses reprises, notamment dans ses avis budgétaires consacrés aux transports terrestres et dans son rapport d'information, réalisé par nos collègues Georges Gruillot et Francis Grignon, sur le canal Rhin-Rhône.

En conséquence, elle vous propose, au moyen d'un **amendement** portant article additionnel après l'article 1^{er}sexies, d'intégrer cette priorité dans le corps même de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, afin de lui donner un caractère solennel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Fiscalité de l'énergie

L'article 25 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie dispose que la fiscalité des énergies fossiles et celle des énergies renouvelables (ENR) tient compte de l'incidence de leur utilisation sur la compétitivité de l'économie, la santé publique, l'environnement et la sécurité d'approvisionnement. Ce dispositif tend, au regard de ces objectifs, à instituer un équilibre entre les différents types de combustibles ou de carburants.

Par ailleurs, le présent article précise que l'évolution passée de la fiscalité des énergies fossiles fait l'objet d'un rapport portant sur une période au moins égale à cinq ans établi à partir des principes définis au premier alinéa et comportant une projection sur ses orientations futures. Ce rapport est transmis au Parlement et mis à jour tous les deux ans.

Pour des raisons tenant à la codification de la quasi-totalité des articles de la loi de 1996, cet article 25 se retrouve isolé en son sein.

Votre commission, par souci de cohérence juridique, vous propose donc d'insérer, par un **amendement** insérant un article additionnel, cet article 25 dans le projet de loi, tout en élargissant son contenu à tous les types d'énergie et en précisant que la fiscalité de l'énergie tient compte de la nécessité de rendre compétitives, afin de les promouvoir, les énergies renouvelables.

Enfin, il vous est proposé de supprimer la référence à l'élaboration d'un rapport transmis au Parlement car la fiscalité de l'énergie fait l'objet de débats déjà approfondis au moment de la discussion de la loi de finances.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Diversifier les sources de production énergétiques

Votre commission vous propose un amendement créant un article additionnel relatif à la diversification des sources de production énergétique.

En premier lieu, conformément à la directive 2001/77/CE du 27 septembre 2001, les Etats membres de l'Union européenne doivent poursuivre,

à l'horizon 2010, un objectif d'une production intérieure d'électricité d'origine renouvelable de 21 %.

Par ailleurs, comme il est précisé dans l'annexe, l'Etat se fixe comme objectif d'augmenter de 50 % la production de chaleur d'origine renouvelable. Cet **amendement**, portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies, propose donc d'introduire ces deux objectifs dans le dispositif du projet de loi.

Enfin, comme il est prévu à l'article 3 de la directive 2003/30/CE du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports, les Etats membres de l'Union sont tenus de veiller à ce qu'un pourcentage minimal de biocarburants et autres carburants renouvelables soit mis en vente sur leur marché. Ils doivent ainsi porter à 2 % fin 2005, et à 5,75 % fin 2010, la part des biocarburants et des autres carburants renouvelables, calculée sur la base de la teneur énergétique, dans la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente sur le marché national à des fins de transport.

En conséquence, votre commission vous propose également de faire figurer cet engagement dans le dispositif en précisant que l'Etat favorise le développement des biocarburants et des autres carburants renouvelables, notamment par l'agrément de capacités de production nouvelles, dans le respect de l'environnement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Construction d'un réacteur européen à eau pressurisée (EPR)

Votre commission s'interroge sur la formulation retenue par le texte transmis à votre Haute Assemblée, qui dispose que l'Etat « appuiera la demande d'EDF de construire un EPR ». Elle estime **qu'il convient d'indiquer de manière solennelle que l'Etat s'engage à maintenir l'option nucléaire ouverte à l'horizon 2020.**

Elle vous soumet, en conséquence, un **amendement** insérant un article additionnel après l'article 1^{er}, qui affirme clairement que l'Etat, dans le cadre de la prochaine programmation pluriannuelle des investissements, décide de la construction d'un réacteur démonstrateur de conception la plus récente. En effet, la génération actuelle de réacteurs nucléaires a vocation à être mise à l'arrêt définitif vers 2020, même si des décisions ponctuelles de prolongation de leur durée de vie pourront être prises pour ceux qui rempliront les critères de sûreté.

Aussi, la question du renouvellement du parc électronucléaire se posera dans toute son ampleur en 2015.

Or les réacteurs nucléaires de quatrième génération n'ont vocation à être mis en service que vers 2045. Pour éviter toute rupture, tant en matière de compétences d'ingénierie qu'en capacité de production, il conviendrait donc de disposer, dans une dizaine d'années, d'une première tête de série de la génération EPR.

Compte tenu des délais préalables à la décision puis de ceux qui résultent de la construction d'un tel réacteur, il est impératif de lancer dès aujourd'hui le processus qui devrait mener à la mise en service, à titre expérimental, d'une première tête de série « EPR ». Une telle option devrait, au surplus, permettre de disposer de réacteurs plus sûrs et plus économes en déchets nucléaires.

Bien entendu, conformément aux règles relatives à l'information du public en vigueur, une telle décision ne pourra être prise que dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15 du code de l'environnement. L'article L. 121-8 dispose que la Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat. Ainsi, le 7^o de l'article 1^{er} du décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public précise que la création d'une installation nucléaire de base est soumise à cette procédure.

Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable adresse à la commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que ses enjeux socio-économiques, son coût estimatif et l'identification de ses impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. La commission apprécie ensuite si le débat public est nécessaire et peut décider, soit de l'organiser elle-même, soit d'en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique. Elle établit et publie enfin le calendrier de déroulement du débat public, dont la durée ne peut excéder quatre mois, qu'elle peut prolonger de deux mois sur décision motivée (article L. 121-11).

Votre commission vous propose donc, par un **amendement** insérant un article additionnel, que l'Etat prévoit le lancement d'un EPR.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies

Publication d'une stratégie pluriannuelle de recherche énergétique

L'Assemblée nationale a, à l'initiative de son rapporteur, adopté un article 29 tendant à ce que les ministres respectivement chargés de l'énergie et de la recherche arrêtent et rendent publique une stratégie nationale de recherche énergétique quinquennale, fondée sur les objectifs définis dans l'annexe du projet de loi.

Votre commission considère que le soutien de la politique de recherche dans le domaine des énergies constitue une priorité. En conséquence, elle vous propose d'intégrer cet article 29 dans le titre I^{er} A, consacré à la stratégie énergétique nationale, avec un **amendement** portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies. Elle vous proposera également, par coordination, la suppression de l'article 29.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 1^{er} septies

(Article L. 214-4 du code de l'environnement)

Règles relatives aux ouvrages d'hydroélectricité

Cet article vise à assouplir les règles relatives à la réalisation des ouvrages hydroélectriques. Pour améliorer la cohérence du dispositif du projet de loi, votre commission vous propose de supprimer cet article et de le réinsérer, sous la forme d'un article additionnel après l'article 11, lui aussi consacré au même thème, dans le titre II du projet de loi (le commentaire de son contenu figure donc ci-après).

Votre commission vous demande de supprimer cet article.

TITRE I^{er}

La maîtrise de la demande d'énergie

Le titre I^{er} du projet de loi se compose de trois chapitres qui concernent respectivement les certificats d'économies d'énergie, la maîtrise de l'énergie dans les bâtiments et l'information des consommateurs.

CHAPITRE I^{er}

Les certificats d'économies d'énergie

Consacré à la création des **certificats d'économies d'énergie** (CEEN), le chapitre 1^{er} du titre I^{er} comprend quatre articles, 2 à 5.

Ces articles visent à instaurer un système de certificats d'économies d'énergie pour donner à la politique énergétique un véritable levier pour promouvoir la maîtrise de la demande d'énergie. La création d'un tel dispositif s'inspire d'expériences étrangères dans le domaine des économies d'énergie, comme au Royaume-Uni, dont les principales orientations sont rappelées ci-après.

L'exemple des « certificats blancs » au Royaume-Uni

Le ministère du commerce et de l'industrie et l'autorité de régulation dans le domaine énergétique (Ofgem) pilotent, depuis le 1^{er} avril 2002, le programme « Energy Efficiency Commitment » (littéralement l'engagement d'efficacité énergétique) qui impose aux fournisseurs d'électricité et de gaz de faire réaliser à leurs clients domestiques des économies d'énergie équivalentes à 62 TWh sur la période 2002-2005. Cette obligation est répartie entre les fournisseurs ayant plus de 15.000 clients. Le coût du programme devrait représenter un maximum de 5,8 euros (3,6 livres) par client, par source d'énergie et par an. Les foyers à faibles revenus sont la cible principale de cette initiative puisque les fournisseurs doivent leur consacrer plus de 50 % de leurs efforts. Par ailleurs, le régulateur vérifie que les engagements ont bien été remplis sur la base d'un rapport remis par les fournisseurs d'énergie. Selon les informations obtenues par votre commission, ce programme a, pour le moment, obtenu de bons résultats puisqu'à la mi-parcours, les objectifs avaient été atteints à moitié.

Malgré l'existence de ce dispositif, il n'existe pas de marché des certificats d'économies d'énergie, analogue à celui que propose le projet de loi d'orientation. En revanche, le Royaume-Uni a créé un marché des certificats d'énergie renouvelable (certificats verts). Au titre de l'obligation d'utilisation des énergies renouvelables (Renewable Obligation), instituée par la loi sur les services d'intérêt général de 2000 (Utilities Act), les distributeurs d'énergie sont tenus d'acheter une partie de l'énergie qu'ils vendent à leurs clients auprès de producteurs d'énergies renouvelables, cette part devant atteindre 10% en 2010 avec un objectif intermédiaire de 5 % en 2003.

Article 2

Champ d'application des obligations d'économies d'énergie, modalités d'application et sanctions en cas de non respect

Le Gouvernement entend, grâce à ce dispositif, **imposer des obligations d'économies d'énergie** pesant sur les plus **gros fournisseurs d'énergie** et créer les conditions de **l'émergence d'un marché** sur lequel **d'autres acteurs, qui réalisent de manière volontaire des économies d'énergie, pourraient obtenir des certificats d'économies d'énergie**. Les fournisseurs d'énergie, soumis aux obligations pourraient s'en libérer directement ou indirectement et ceux qui ne parviendraient pas à les respecter s'en libèreraient en acquérant des certificats. De même, les entreprises pour lesquelles l'achat de ces certificats se révélerait moins coûteux que la réalisation d'économies d'énergie pourraient tirer profit de la création d'un tel marché. Ce dispositif vise donc un objectif d'efficacité : **favoriser la réalisation d'un volume global d'économies d'énergie et ne pas imposer des modalités spécifiques d'économies d'énergie**. Le système des CEEN devrait être lancé **progressivement à partir de 2005** pour une **période expérimentale** d'environ trois ans. A l'issue de cette période, l'évaluation qui sera réalisée permettra d'apprécier si le dispositif fonctionne de manière satisfaisante et s'il peut être élargi à de nouveaux acteurs.

Selon les informations obtenues par votre rapporteur, l'économie permise par ce système en termes de limitation d'émissions de tonnes d'équivalent carbone serait de 2,4 millions, soit environ 4 % de celles envisagées grâce au plan « climat ». Le nouveau système, s'il est ambitieux, n'est donc que l'une des pièces du dispositif institué pour relancer les économies d'énergies.

Votre rapporteur souscrit aux objectifs du Gouvernement en la matière, mais tient néanmoins à exprimer quelques observations que lui inspire ce système.

En premier lieu, **la gestion de ce marché risque de s'avérer assez lourde** et pourrait conduire à une excessive complexité dans la mesure où il est prévu que l'administration consigne et suive l'ensemble des mouvements de certificats (créations, détentions et cessions). **Il est donc hautement souhaitable que le fonctionnement de ce marché ne conduise pas à mobiliser des ressources administratives et financières excessives.**

Par ailleurs, le **texte initial du projet de loi comporte certaines zones d'ombre**, corrigées en partie par l'Assemblée nationale. En premier lieu, **pour que ce marché fonctionne de manière efficiente, il convient d'y assurer la liberté des opérateurs par la clarté des règles d'organisation et de**

fonctionnement. Or, l'administration détiendra la maîtrise de l'ensemble des paramètres car c'est elle qui fixera les prix des certificats (en référence à la pénalité infligée en cas de non respect des objectifs d'économie) **et qui pourra agir sur leur offre en fonction de l'objectif d'économies d'énergie fixé périodiquement.**

En second lieu, la valeur dans le temps de ces certificats n'est pas précisée ce qui constitue un élément d'incertitude.

● Le texte du projet de loi initial

↳ **Le premier paragraphe (I) de cet article dispose que les personnes qui vendent de l'électricité, du gaz, de la chaleur ou du charbon aux consommateurs finals**, ainsi que celles qui mettent à la consommation du fioul domestique, sont tenues de réaliser des économies d'énergie soit par elles-mêmes soit par l'intermédiaire d'autres personnes.

Un décret en Conseil d'Etat précisera, afin d'atteindre un objectif national d'économies d'énergie fixé périodiquement, le contenu, les conditions et les modalités de fixation de ces obligations en fonction de la nature des énergies, du volume de l'activité et des catégories de clients. **L'objectif de réduction de la consommation énergétique fixé par le Gouvernement serait de l'ordre de 57 térawattheures (TWh) (milliards de kilowattheures) sur trois ans, ce qui représentera un coût d'environ 180 millions d'euros par an pesant sur les fournisseurs d'énergie soumis aux obligations.**

Selon les informations obtenues par votre rapporteur, le décret d'application **limiterait les obligations pour l'électricité et le gaz aux fournisseurs desservant plus de 100.000 clients**, soit actuellement, outre les entreprises EDF et GDF, quatre entreprises du secteur de l'électricité et deux entreprises de celui du gaz. Par ailleurs, **les obligations concernant le fioul domestique ne concerneront qu'environ 25 entreprises** mettant celui-ci à la consommation et s'appliqueront quand ce fioul est :

– **mis à la consommation sur le marché intérieur français ;**

– **transporté par un particulier ou pour son compte ;**

– **et quand le fioul, déjà mis à la consommation dans un autre Etat de l'Union européenne, est importé en France** par un opérateur accomplissant de manière indépendante une activité économique ou par un organisme exerçant une activité d'intérêt général **ou, le cas échéant, lorsqu'il est expédié ou transporté** par le vendeur étranger.

En outre, le Gouvernement entend aider les 3.000 autres entreprises (les distributeurs) à se regrouper dans un organisme collectif pour lancer des actions standardisées d'économies d'énergie.

Votre rapporteur note, par ailleurs, que les distributeurs de carburants ne sont pas soumis à ces obligations alors que le secteur des transports représente le tiers de la consommation énergétique finale. Il s'avère cependant compliqué de

traiter les distributeurs de carburants comme les fournisseurs d'énergie en réseau car ils n'ont aucune influence sur la consommation de leurs clients.

Votre rapporteur appelle, en conséquence, de ses vœux une réflexion sur les moyens d'associer les distributeurs de ce type d'énergie à l'effort national de maîtrise de la demande.

Enfin, le paragraphe I précise que **l'autorité administrative répartira les montants d'économies d'énergie entre ces personnes** et leur notifiera ces montants ainsi que la période sur laquelle ces obligations trouveront à s'appliquer. Le Gouvernement ambitionne de parvenir à la réalisation d'un montant d'économies d'énergie de 19 TWh par an (se décomposant entre 11,3 pour l'électricité, 3,5 pour le gaz, 0,5 pour la chaleur et 3,6 pour le fioul), soit environ 57 TWh sur une période de trois ans. Ce montant d'économies sera calculé en « négawatts ». **Les négawatts résultant de l'utilisation d'un bien énergétiquement efficace seront obtenus en soustrayant à la consommation d'énergie sur la durée de vie du bien la consommation d'énergie du « bien moyen » que le produit performant remplace.** Ils seront standardisés et additionnés sur la durée de vie totale du bien.

Exemple de la lampe à basse consommation

Une lampe fluocompacte (LFC), dite « à basse consommation » dotée d'une puissance de 18 watts, a une durée de vie de 6 ans et une utilisation annuelle de 1000 heures (pour deux heures et demie de fonctionnement par jour). Compte tenu de la structure du marché, on évalue à 60 % les LFC vendues remplaçant une lampe à incandescence (75 watts), 30 % une autre LFC et 10 % un point lumineux supplémentaire (73 watts).

Une LFC remplace donc une « lampe de référence » de :

$$60 \% \times 75 \text{ W} + 30 \% \times 18 \text{ W} + 10\% \times 73 \text{ W} = 58 \text{ W}$$

Il en résulte un gain de puissance de $58 \text{ W} - 18 \text{ W} = 40 \text{ W}$ et une économie d'énergie annuelle de 40 kWh. Cette économie, additionnée sur six ans, aboutit donc à un gain standard de 240 kWh par lampe LFC.

Source : DGEMP

↳ **Le paragraphe II** précise qu'à l'issue de la période considérée pour le calcul des économies d'énergie **les personnes soumises aux obligations doivent justifier de l'accomplissement de celles-ci en produisant des certificats d'énergie**, dont l'article 3 du projet de loi décrit les modalités d'obtention.

↳ **Le paragraphe III** prévoit que l'autorité administrative met en demeure les personnes qui n'ont pas respecté leurs obligations d'en acquiescer. Celles qui ne se conforment pas à cette mise en demeure sont tenues de verser des pénalités au Trésor public, lesquelles sont calculées en multipliant le nombre de kilowattheures manquants par un taux déterminé par décret dans la limite du prix d'un kilowattheure vendu dans le cadre d'un contrat souscrit pour une puissance de 6 kVA, tel qu'il est fixé en application de l'article 4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000.

Lors de la présentation en commission de ce rapport, un débat s'est engagé, à l'initiative de notre collègue Roland Courteau, sur l'opportunité de prévoir des modalités spécifiques d'affectation de cette pénalité à des actions d'économie d'énergie (la possibilité d'affecter ces sommes au budget de l'ADEME a notamment été évoquée).

Votre rapporteur, qui a relevé cette observation, examinera cette question d'ici à la discussion du projet de loi en séance publique.

Le second alinéa de ce paragraphe indique que **les titres de recettes sont émis par l'autorité administrative et sont recouvrés comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine**, c'est à dire selon les modalités prévues aux articles 76 à 79 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962.

Ces dispositions coercitives sont indispensables à l'émergence d'un marché des certificats d'économies d'énergie, puisque la fixation d'une pénalité garantit que les personnes respecteront leurs obligations et que **le montant de ce versement devrait constituer l'un des déterminants fondamentaux du prix d'échange des certificats**. Il est d'ailleurs à noter, compte tenu de l'expérience anglaise sur la période 2000/2002, que le **coût moyen** des certificats devrait s'établir à environ **un centime d'euro par kilowattheure** car les prix seront fixés librement en fonction de l'offre et la demande, l'Etat n'entendant pas les réglementer.

● Les modifications de l'Assemblée nationale

Sur cet article, l'Assemblée nationale a :

– **élargi les obligations d'économie d'énergie aux personnes morales qui vendent du froid, et du fioul lourd**. En ce qui concerne les vendeurs de fioul domestique, les députés ont préféré viser les distributeurs (environ 3.500) alors que le projet de loi initial prévoyait de faire porter les obligations sur la vingtaine d'entités qui « mettent à la consommation » ;

– limité les obligations aux fournisseurs dont les ventes excèdent un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat ;

– précisé que **les obligations s'appliqueraient en fonction du nombre de clients desservis** par les distributeurs d'énergie ;

– indiqué que **les personnes ne respectant pas leurs obligations sont tenues de proposer d'acheter des certificats inscrits au registre national** ;

– plafonné **la pénalité** par kilowattheure due par les personnes n'ayant pas respecté leurs obligations à **deux centimes d'euros**

– prévu le **doublément de la pénalité** pour les personnes n'ayant pas apporté la preuve qu'elles n'ont pu acquérir les certificats manquants ;

– précisé que les coûts liés aux actions d'économie d'énergie, mises en oeuvre par des distributeurs d'énergie auprès de clients bénéficiant de tarifs de

vente d'énergie réglementés, sont pris en compte dans les évolutions tarifaires arrêtées par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie.

● **Propositions de votre commission**

Sur cet article, votre commission vous présente **six amendements**. Outre deux amendements de clarification rédactionnelle, elle vous propose de ne pas assujettir aux obligations d'économie d'énergie les distributeurs de fioul lourd car seule l'industrie consomme dans des proportions importantes ce type d'énergie. Or, les industriels utilisant du fioul lourd sont, pour la plus grande majorité, couverts par le système des permis d'émissions de CO², alors que le projet de loi a prévu explicitement de distinguer les deux systèmes. Par ailleurs, l'objectif principal du dispositif proposé est de permettre la réalisation d'économie d'énergie dans le secteur diffus (résidentiel et tertiaire).

La commission propose également d'exclure de ces obligations les distributeurs de charbon (pour la plupart de petits distributeurs individuels) car leurs relations commerciales avec leurs clients ne leur permettent pas d'agir efficacement sur la consommation finale des ménages qui utilisent ce type d'énergie pour se chauffer.

La commission a également souhaité supprimer la référence à un seuil de vente pour le champ des obligations.

Concernant les distributeurs de fioul domestique, votre commission note également que leurs relations commerciales avec leurs clients ne sont pas aussi ténues que celles des distributeurs d'énergies en réseau avec leur clientèle. En effet, bien souvent les consommateurs utilisant ce mode de chauffage ne font appel à ces professionnels que deux fois par an pour remplir leur chaudière. Il leur est donc difficile d'émettre des suggestions utiles à leurs clients pour promouvoir des actions d'économies d'énergie.

En conséquence, votre commission souhaite autoriser cette profession à se regrouper dans une structure spécifique qui pourrait mener des actions collectives tendant à la réalisation d'économies d'énergie.

En ce qui concerne le paragraphe V, la commission vous propose un amendement tendant à éviter les distorsions de concurrence. En effet, tel qu'il est rédigé, ce paragraphe permettrait aux opérateurs historiques de répercuter les coûts liés aux actions d'économies d'énergie dans les tarifs des clients qui, se trouvant sur le marché concurrentiel, n'ont pas fait jouer leur droit à l'éligibilité. En conséquence, la commission vous propose de viser les clients non-éligibles, ce qui permet d'éviter un tel inconvénient.

Enfin, il est proposé de préciser dans le paragraphe V que la répercussion des coûts liés aux économies d'énergies sur les tarifs d'électricité et de gaz pour les clients non éligibles ne peut donner lieu à des subventions croisées en faveur des activités concurrentielles.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 3

Modalités de délivrance et valeur des certificats d'économies d'énergie

Cet article **définit les conditions de délivrance des certificats et la liste des personnes qui peuvent y prétendre.**

• Le texte du projet de loi initial

Le premier alinéa prévoit que les personnes, à l'exception de l'Etat, soumises ou non aux obligations d'économies d'énergie, dont l'action permet de réduire la consommation d'énergie pour un volume excédant un seuil minimum fixé par un arrêté du ministre chargé de l'énergie, peuvent obtenir, sur demande et en contrepartie, des certificats d'économies d'énergie.

Le deuxième alinéa dispose que **ces certificats constituent l'instrument par lequel les personnes mentionnées à l'article précédent peuvent justifier de l'accomplissement de leurs obligations. Ces certificats sont des biens meubles négociables** dont l'unité de compte est le kilowattheure d'énergie finale économisé. Ce nombre d'unités de compte est fonction des biens et procédés utilisés pour réduire la consommation d'énergie et peut-être pondéré en fonction des conditions d'approvisionnement en énergie de la zone géographique où les économies sont réalisées.

L'idée qui sous-tend cette disposition est d'inciter d'autres acteurs à développer des actions volontaristes, les plus innovantes mais aussi les plus efficaces, en faveur des économies d'énergie, en leur donnant des certificats en contrepartie.

Ces certificats obtiendront une valeur marchande lorsqu'ils seront achetés par les fournisseurs d'énergie si ces derniers n'arrivent pas à honorer leurs obligations par leurs seules actions ou s'ils estiment que le coût d'acquisition de ces certificats est moins élevé. Ils pourront également être acquis par tout autre acteur agissant soit dans un souci d'intérêt général (la CDC à titre d'exemple), soit dans le but d'effectuer un placement.

Ce système volontariste est bien évidemment indispensable pour éviter tout effet d'aubaine et pour que les certificats revêtent une valeur assez élevée pour être attractifs. Dans le cas du concepteur ou du producteur d'un bien, seule une action spécifique de recherche et développement pour améliorer la performance énergétique d'un bien pourra donner lieu à délivrance de certificats.

A titre d'exemple, seul le lancement d'un bien pourra être aidé (et non le volume des transactions), à condition qu'il soit innovant en termes énergétiques.

Dans le cas des utilisateurs, tels que les grands propriétaires bailleurs, seul le choix de biens performants donnera, le cas échéant, lieu à la délivrance de certificats. Enfin, dans le cas des producteurs d'énergie, le fait de promouvoir des biens économes en énergie sera considéré comme une action volontariste puisque l'intérêt économique immédiat d'un producteur n'est pas de limiter la consommation de ses clients.

Exemples d'actions et de procédés pouvant donner lieu à délivrance de certificats

- vitrages à isolation renforcée
- isolation murs extérieurs
- régulation de la ventilation
- consommation de la ventilation
- maintenance des chaudières
- chaudières performantes
- chauffe-eau performants
- chaufferies collectives performantes
- récupérateurs de chaleur/condenseur
- sur-isolation de ballons électriques
- eau chaude solaire
- éclairage basse consommation
- lave-linge, sèche-linge ou lave-vaisselle performants
- covoiturage au niveau d'une entreprise
- mise en place d'un système de transport en commun par une commune
- formation des chauffeurs à la conduite autonome par un transporteur routier

Source : DGEMP

Le troisième alinéa dispose que ni les économies d'énergie réalisées dans les installations soumises à l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre, ni celles résultant exclusivement de la substitution entre combustibles fossiles ne donnent lieu à délivrance de certificats d'économies d'énergie. L'article L. 229-5 du code de l'environnement précise que sont concernées par le système d'échanges les installations classées rejetant un gaz à effet de serre dans l'atmosphère lorsqu'elles exercent une des activités dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Le dernier alinéa prévoit enfin que les modalités d'application de cet article feront l'objet d'un décret en Conseil d'Etat qui précisera la durée de validité des certificats.

● Les modifications de l'Assemblée nationale

Sur cet article, l'Assemblée nationale a tout d'abord, outre des modifications rédactionnelles, précisé que l'Etat pourrait également recevoir des certificats d'économies d'énergie dans les cas où il mènerait une action volontaire en faveur de la maîtrise de la demande d'énergie.

Par ailleurs, à l'initiative du rapporteur de la Commission des Affaires économiques, l'Assemblée a prévu que la substitution d'une source d'énergie non renouvelable par une source d'énergie renouvelable pour la production de chaleur donnerait lieu à la délivrance de certificats.

Elle a enfin introduit une disposition prévoyant que les premiers certificats seraient délivrés dans un délai maximal d'un an à compter de la publication de la présente loi et a inséré l'obligation de réaliser un bilan du dispositif devant le Parlement à l'issue d'une période de trois ans.

● Propositions de votre commission

Votre commission vous propose, sur cet article, d'adopter **dix amendements**. Outre plusieurs amendements de précision ou de coordination, elle vous propose tout d'abord de **limiter aux seules personnes morales la possibilité de recevoir des certificats d'économies d'énergie**, car il n'est pas souhaitable, dans un souci de simplicité, que chaque personne physique ou chaque propriétaire bailleur puisse recevoir un certificat. Un tel amendement incitera, au surplus, ces personnes à se regrouper afin de mener des actions collectives. L'amendement précise aussi que seule une action spécifique et volontariste donne le droit à des certificats, afin d'éviter tout effet d'aubaine.

En outre, il est proposé, dans les cas de substitution d'une source d'énergie non renouvelable par une source d'énergie renouvelable, de lier la délivrance de CEEN à une action améliorant la performance énergétique.

Pour promouvoir les actions d'économies d'énergie les plus innovantes, la commission vous propose de retenir dans le calcul du nombre d'unités attachées à un certificat d'économies d'énergie un critère permettant de valoriser les procédés les plus innovants.

Dans la mesure où il importe que les acteurs participant aux marchés des certificats blancs disposent d'une disponibilité suffisante quant à la durée de validité de ces certificats, la commission propose qu'ils aient une durée de validité ne pouvant être inférieure à dix ans. Enfin, elle vous suggère de supprimer le dernier alinéa de cet article (réalisation d'un bilan) qu'elle préfère intégrer dans l'article 4.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 4

Création d'un registre national des certificats d'économies d'énergie

Cet article crée un registre national des certificats d'économies d'énergie, accessible au public, retraçant le nombre de ces certificats et leurs transactions.

Toute personne pourra détenir des certificats et donc ouvrir un compte dans ce registre. En pratique, pour atteindre une taille critique et éviter les mouvements trop limités des certificats, le Gouvernement entend, par décret, limiter aux personnes morales dont le volume d'économies est significatif la possibilité d'ouvrir un tel compte. Tel sera le cas, par exemple, des propriétaires bailleurs qui possèdent un grand nombre de logements. La gestion de ce registre pourra être déléguée par l'Etat à une personne morale désignée par décret en Conseil d'Etat, périphrase qui vise la Caisse des dépôts et consignations.

Outre une modification rédactionnelle, l'Assemblée nationale a introduit une disposition qui prévoit que pour assurer la transparence des transactions liées aux certificats d'économies d'énergie, l'Etat, ou le cas échéant, la personne morale à qui sera déléguée la tenue du registre national, rend public le prix moyen auquel les certificats d'économie d'énergie ont été acquis ou vendus.

Sur cet article, votre commission vous propose un **amendement rédactionnel et un amendement de coordination**.

Elle vous propose aussi de prévoir, par un **amendement**, que l'Etat publie un rapport annuel analysant le fonctionnement du dispositif des CEEN, retraçant notamment les transactions.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 5

Sanctions applicables en cas de délivrance indue de certificats d'économies d'énergie et modalités de contrôle

Cet article institue le **régime des sanctions en cas de délivrance indue de certificats d'économies d'énergies**.

● **Son paragraphe I** dispose que le fait de se faire délivrer indûment, par un moyen frauduleux, un certificat d'économies d'énergie est puni des peines prévues aux articles 441-6, 441-10 et 441-11 du code pénal, soit deux ans d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende. Au surplus, les personnes physiques coupable d'un tel délit encourraient une interdiction des droits civiques, civils et de famille, une interdiction d'exercer une fonction publique ou une activité de nature professionnelle ou sociale, être exclues des marchés publics et se faire enfin confisquer « la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou [de] la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution ». L'application de l'article 441-11 a pour conséquence qu'une peine d'interdiction du territoire français peut être prononcée, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger qui se serait rendu coupable de cette infraction.

Le texte prévoit que la tentative de commettre ce délit est punie des mêmes peines, y compris pour les personnes morales qui, conformément à l'article 121-2 du code pénal, sont pénalement responsables lorsque leurs organes ou leurs représentants le commettent pour leur compte. Cette responsabilité des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits.

Conformément à l'article 441-12, les peines encourues par les personnes morales sont :

- une peine d'amende égale au quintuple de celle encourue par les personnes physiques (selon l'article 131-38), donc d'un montant de 150.000 euros ;
- la dissolution de la personne morale ;
- l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ;
- le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ;
- la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;
- l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ;

– l’interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de faire appel public à l’épargne ;

– l’interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d’émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d’utiliser des cartes de paiement ;

– la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l’infraction ou de la chose qui en est le produit ;

– l’affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication audiovisuelle (peines définies à l’article 131-39).

● **Le paragraphe II** dispose que **les fonctionnaires et agents des services de l’Etat chargés de l’industrie** mentionnés au 2° de l’article L. 226-2 du code de l’environnement (il s’agit des agents et fonctionnaires des DRIRE commissionnés et assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret) **sont habilités à rechercher et à constater l’infraction que constitue la délivrance indue de certificats**. La constatation de cette infraction est réalisée par des procès-verbaux qui font foi jusqu’à preuve contraire. Ces procès-verbaux sont adressés, sous peine de nullité, dans les cinq jours qui suivent leur clôture, au procureur de la République et une copie en est remise dans le même délai à l’intéressé (article L. 226-5 du code de l’environnement).

Selon les dispositions de l’article L. 226-3 du code de l’environnement, ces fonctionnaires et agents ont accès aux locaux, installations et lieux clos y attenants, à l’exclusion des domiciles et des parties des locaux servant de domicile, entre 8 heures et 20 heures ou à tout moment dès lors qu’ils sont ouverts au public ou qu’une activité ou opération qu’ils ont pour mission de contrôler y est en cours. Les agents peuvent également demander la communication de toute pièce ou document utile, en prendre copie et recueillir sur convocation ou sur place les renseignements et justifications nécessaires à l’accomplissement de leur mission.

Enfin, le procureur de la République doit être préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions et peut s’opposer à ces opérations.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe sanctionne tout obstacle mis à ce contrôle par six mois d’emprisonnement et 7.500 euros d’amende. Conformément aux paragraphes II et III de l’article L. 226-10 du code de l’environnement, les peines applicables aux personnes morales sont alors : une peine d’amende égale au quintuple de celle applicable aux personnes physiques, en l’occurrence de 37.500 euros et les peines complémentaires ci-dessus énumérées (dissolution, interdiction d’activité, placement sous surveillance judiciaire, etc...).

L’Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

● **Propositions de votre commission**

Il apparaît excessif qu'une peine d'interdiction du territoire français puisse être prononcée à l'encontre des étrangers qui se seraient rendus coupables de l'infraction visée au I de cet article. En conséquence, votre commission vous propose de supprimer, par **amendement**, cette disposition.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE I BIS (*nouveau*)

Autres dispositions

Votre commission vous propose d'insérer une division et un intitulé pour créer un nouveau chapitre dans le titre Ier afin d'y regrouper diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'énergie.

Votre commission vous propose d'adopter cette division additionnelle.

Article additionnel après l'article 5

(Articles L. 2224-31 et L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales)

**Aides financières des collectivités territoriales
en faveur des économies d'énergie**

Votre commission vous propose un **amendement**, portant article additionnel après l'article 5, relatif aux compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de maîtrise de la demande d'énergie. Ce texte reprend, au surplus, certaines des dispositions de l'article 15 du texte transmis par l'Assemblée nationale que la commission a souhaité, dans un souci de clarification, introduire dans le titre relatif à la maîtrise de la demande d'énergie.

Le **I** de cet amendement propose de donner un fondement législatif à la pratique actuelle du fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE) qui permet de financer des opérations de maîtrise de la demande d'électricité ou

d'énergies renouvelables réalisées par des collectivités concédantes lorsqu'elles permettent des économies de réseau.

Le **II** élargit au gaz les cas dans lesquels les collectivités concédantes peuvent faire prendre en charge par leur concessionnaire des opérations de maîtrise de la demande d'énergie.

Soucieuse de la situation des communes non desservies en gaz naturel, votre commission vous propose avec le **III** de prévoir qu'elles pourront concéder la distribution de gaz à toute entreprise agréée ou créer une régie.

Le **IV** élargit le champ d'application de l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales afin de permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements de financer des actions de maîtrise de la demande pour **toutes les énergies de réseau**. Enfin, il prévoit que les actions de maîtrise de la demande réalisées par les collectivités ou leurs groupements peuvent donner lieu à délivrance de CEEN.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 5

Création de GIP pour promouvoir les économies d'énergie

La politique en faveur du développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie passe également par des initiatives d'opérateurs publics (Etat, collectivités locales) et privés (fournisseurs d'énergie, distributeurs) pour élaborer des programmes nécessitant la mise en commun de moyens. Contrairement à ce qui existe dans d'autres secteurs (enseignement, développement urbain ou environnement), la possibilité de créer un groupement d'intérêt public (GIP) dédié à ces domaines n'existe pas à ce jour.

Votre commission vous propose donc un **amendement** portant **article additionnel** après l'article 5 afin de permettre la création de GIP qui mèneraient des actions en matière de développement des ENR et de maîtrise de la demande énergétique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

CHAPITRE II

La maîtrise de l'énergie dans les bâtiments

Le chapitre II du titre I, qui ne comprendrait qu'un article dans sa version initiale et qui en compte quatre dans la version transmise au Sénat (6A à 6 ter), est consacré à la maîtrise de l'énergie dans les bâtiments et aux règles relatives à la construction pour favoriser des économies d'énergies.

Article 6 A

(Section IV du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre 1^{er}
du code de la construction et de l'habitation)

Intitulé de la section

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel modifiant l'intitulé de la section IV du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre 1^{er} du code de la construction et de l'habitation pour y faire figurer, outre les caractéristiques thermiques, la notion de performance énergétique.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

Article 6

(Articles L. 111-9, 111-10, L. 152-1 et L. 152-4 du code de la construction et de l'habitation et article L. 224-1 du code de l'environnement)

Règles de construction relatives à la performance énergétique des bâtiments

Cet article vise à **renforcer les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives aux caractéristiques thermiques des bâtiments**. En effet, la maîtrise de la consommation énergétique dans les bâtiments constitue un enjeu fondamental de la politique de l'énergie.

Comme le rappelle le *Livre blanc sur les énergies*, la France compte 29,3 millions de logements, dont 83 % de résidences principales, 57 % de maisons individuelles et 43 % de logements en immeubles collectifs. Du fait de

l'accroissement du parc et du taux d'équipement en appareil électroménagers, la consommation d'énergie finale du secteur résidentiel a progressé depuis 20 ans à un rythme de 1,4 % par an pour atteindre 47 Mtep en 2000. Il est à noter que 75 % de la consommation totale des bâtiments est liée au chauffage. Au demeurant, le secteur tertiaire représente aussi un enjeu important car avec 800 millions de mètres carrés chauffés, sa consommation finale était de 18 Mtep en 2000.

Par ailleurs, la consommation énergétique primaire actuelle dans les bâtiments est de l'ordre de 500 kW par mètre carré. En 2050, le parc de logements devrait être composé d'environ 27 millions de logements construits antérieurement à l'an 2000 et de 16 millions de logements construits au XXI^{ème} siècle. Or, dans ce parc plus récent, la consommation primaire peut être ramenée à 50 kW par mètre carré.

L'Union européenne s'est dotée, depuis la fin des années 1980, d'un « arsenal » législatif communautaire assez complet puisque la directive 89/106/CEE du 21 décembre 1988 rapprochait déjà les législations des Etats membres relatives aux produits de construction et exigeait notamment que les ouvrages ainsi que leurs installations de chauffage, de refroidissement et d'aération soient conçus et construits pour modérer la consommation d'énergie. Par ailleurs, la directive 93/76/CEE du 13 septembre 1993 visait à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. L'Union européenne a complété le corpus de règles existantes avec la directive 2002/91 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments. C'est dans le même esprit que l'article 6 du projet de loi tend à transposer dans le droit français une partie des dispositions de cette directive, dont le préambule dispose que le secteur résidentiel et tertiaire représente plus de 40 % de la consommation finale d'énergie dans la Communauté et précise que l'expansion de ce secteur fera inévitablement augmenter sa consommation d'énergie et ses émissions de dioxyde de carbone.

La norme européenne astreint les États membres à **prévoir des dispositions spécifiques sur la performance énergétique des bâtiments, tant pour la construction neuve que pour les bâtiments existants qui font l'objet de travaux de rénovation conséquents.**

La performance énergétique d'un bâtiment s'entend comme la « quantité d'énergie effectivement constituée ou estimée pour répondre aux différents besoins liés à une utilisation standardisée du bâtiment, ce qui peut inclure, entre autres, le chauffage, l'eau chaude, le système de refroidissement, la ventilation et l'éclairage ». Cette quantité est exprimée par un ou plusieurs indicateurs numériques résultant d'un calcul, compte tenu des caractéristiques de la construction et de ses installations.

Méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments

La performance intègre au moins les éléments suivants :

- les caractéristiques techniques et l'étanchéité à l'air du bâtiment ;
- les équipements de chauffage et d'approvisionnement en eau chaude ;
- les installations de climatisation ;
- la ventilation ;
- les installations d'éclairage intégrées ;
- la ventilation naturelle ;
- la qualité climatique intérieure.

Ce calcul tient également compte de l'influence positive des systèmes solaires actifs et autres systèmes de chauffage et de production d'électricité faisant appel aux sources d'énergie renouvelables, de l'électricité obtenue par production combinée de chaleur et d'électricité (PCCE), des systèmes de chauffage et de refroidissement urbains ou collectifs, de l'éclairage naturel.

Pour les besoins de ce calcul, les bâtiments sont classés dans les catégories suivantes :

- habitations individuelles de différents types ;
- immeubles d'appartement ;
- bureaux ;
- bâtiments réservés à l'enseignement ;
- hôpitaux ;
- hôtels et restaurants ;
- installations sportives ;
- bâtiments abritant des services de vente en gros et au détail ;
- autres types de bâtiments consommateurs d'énergie.

Source : Annexe de la directive 2002/91

• Le texte du projet de loi initial

↳ **Le paragraphe I** de l'article 6 donne un nouveau libellé **aux articles L. 111-9 et L. 111-10 du code de la construction et de l'habitation** relatifs aux caractéristiques thermiques des bâtiments pour transposer les exigences de la directive.

L'article L. 111-9 traite du **cas des constructions nouvelles**. Il précise que les règles de construction qui leur sont applicables et celles relatives aux caractéristiques techniques et aux performances énergétiques sont fixées par un décret en Conseil d'Etat qui tient compte de la nature et de l'importance des différentes catégories de construction. En effet, l'article 4 de la directive indique que des bâtiments sont susceptibles de ne pas être concernés par ces prescriptions.

Il s'agit :

- des bâtiments et monuments officiellement protégés en raison de leur valeur architecturale ou historique ;
- des bâtiments servant de lieux de culte ;
- des constructions provisoires pour une durée d'utilisation de deux ans ou moins ;
- des sites industriels, des ateliers et bâtiments agricoles non résidentiels présentant une faible demande d'énergie et des bâtiments agricoles non résidentiels utilisés par un secteur couvert par un accord sectoriel national en matière de performance énergétique ;
- des bâtiments résidentiels destinés à être utilisés moins de quatre mois par an ;
- des bâtiments indépendants d'une superficie utile totale inférieure à 50 m².

Par ailleurs, le deuxième alinéa de cet article 6 prévoit que ce même décret déterminera :

- les catégories de bâtiments qui font l'objet, avant leur construction, d'une étude de faisabilité technique et économique des diverses solutions d'approvisionnement en énergie, dont celle faisant appel aux énergies renouvelables, aux productions combinées de chaleur et d'énergie, aux systèmes de chauffage ou de refroidissement urbain ou collectif ou aux pompes de chaleur ;
- les catégories pour lesquelles cette étude envisage le recours à un pourcentage minimum d'énergie renouvelable ;
- le contenu et les modalités de réalisation de ces études.

Certes, la fixation d'exigences en matière de performances énergétiques pour les constructions neuves permettrait des économies substantielles d'énergie. Toutefois, sur un parc total de 29 millions de logements, le rythme de la construction neuve est de 1 % par an. Les principaux gisements d'économie d'énergie résident donc dans l'amélioration des bâtiments existants.

L'article L. 111-10 traite des caractéristiques thermiques que doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments existants qui font l'objet de travaux.

Comme pour la construction neuve, il est prévu qu'un texte en Conseil d'Etat fixera des exigences en matière de performances énergétiques en fonction des catégories de bâtiments, compte tenu notamment de la nature des bâtiments, du type de travaux concernés ainsi que du rapport entre le coût de ces travaux et la valeur du bâtiment, au-delà duquel ces dispositions s'appliquent.

Selon les termes de la directive, des exigences en la matière ne peuvent être imposées que lorsque le coût total de la rénovation portant sur l'enveloppe du bâtiment et/ou les installations énergétiques (chauffage, approvisionnement en

eau chaude, climatisation, aération et éclairage) est supérieur à 25 % de la valeur du bâtiment, à l'exclusion de la valeur du terrain, ou lorsqu'une part supérieure à 25 % de l'enveloppe du bâtiment fait l'objet de rénovations.

Ce décret fixera les exigences relatives aux caractéristiques thermiques que respecteront les nouveaux équipements (fenêtres), ouvrages (murs) ou installations (chaudières) mis en place dans des bâtiments existants.

La réalisation d'une étude de faisabilité des solutions d'approvisionnement en énergies renouvelables par le maître d'ouvrage des travaux pourra également être imposée pour certaines catégories de bâtiments.

- **Le paragraphe II** contient des dispositions de coordination.

- **Le paragraphe III** modifie le 2° du II de l'article L. 224-1 du code de l'environnement, qui prévoit que des décrets en Conseil d'Etat peuvent être pris, notamment afin de réduire la consommation d'énergie.

Pour ce faire, le III de l'article 6 dispose que ces décrets pourront prévoir que certains équipements consommant de l'énergie feront l'objet de missions de conseil, d'inspections et de contrôles réguliers dont ils fixent les conditions.

Dans la pratique, cette disposition vise à soumettre à un contrôle régulier des appareils tels que les chaudières, afin de satisfaire aux règles de la directive de décembre 2000 (son article 8 sur le contrôle des chaudières).

- **Les modifications de l'Assemblée nationale**

Sur cet article, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de rédaction globale afin de le rendre plus lisible. Par ailleurs, elle a précisé que les règles thermiques de construction et de performance énergétique des constructions nouvelles sont déterminées sans préjudice des décisions des autorités compétentes pour les services publics de distribution d'énergie.

Concernant l'étude d'évaluation des diverses solutions d'approvisionnement en énergie des nouvelles constructions, les députés ont introduit l'obligation d'examiner l'opportunité de la pose de chaudières à condensation gaz.

En outre, un nouvel article a été introduit dans le code de la construction et de l'habitation prévoyant que le préfet ou le maire de la commune d'implantation peuvent demander communication des études de faisabilité des diverses solutions d'approvisionnement en énergie. Ces études seront communiquées dans le mois qui suit la demande et un refus de communication fera encourir les peines prévues aux articles L. 152-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Enfin, pour ce qui concerne les inspections des équipements consommant de l'énergie, l'Assemblée nationale a restreint le champ aux seules chaudières et systèmes de climatisation et a prévu que, dans le cadre de ces inspections, des conseils d'optimisation de l'installation sont dispensés aux propriétaires ou aux gestionnaires.

● **Propositions de votre commission**

Outre **cinq amendements** rédactionnels, votre commission vous propose de restreindre l'obligation d'inspection prévue au III aux chaudières et climatiseurs dont la puissance excède un seuil fixé par décret.

Elle vous propose également d'adopter une disposition permettant à un décret en Conseil d'Etat de prescrire aux entreprises qui vendent de l'énergie ou des services énergétiques l'obligation de promotion d'une utilisation rationnelle de l'énergie et d'incitation à des économies d'énergie dans leurs messages publicitaires. Votre commission juge une telle mesure nécessaire car il importe que les consommateurs soient sensibilisés aux enjeux relatifs à la maîtrise de la demande d'énergie et que la publicité diffuse l'idée qu'une modération de la consommation énergétique est indispensable et vertueuse.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 6 bis

(Chapitre IV du code de la construction et de l'habitation)

Création de certificats de performance énergétique

L'Assemblée nationale a, à l'initiative de sa Commission des Affaires économiques, adopté un article additionnel créant en droit français la notion de **certificat de performance énergétique** qui résulte de l'article 7 de la directive du 16 décembre 2002.

● Le paragraphe I de cet article insère donc dans le titre III du livre I du code de la construction et de l'habitation un nouveau chapitre V intitulé « Certificat de performance énergétique », composé de cinq articles codifiés (L. 134-1 à L 134-5).

● **L'article L. 134-1 définit la nature des certificats de performance énergétique d'un bâtiment ou partie de bâtiment. Il précise que ce sont des documents mentionnant la quantité d'énergie effectivement consommée ou estimée pour une utilisation standardisée du bâtiment et affichant des valeurs de référence afin que les consommateurs puissent réaliser des comparaisons.** Ces documents seront accompagnés de recommandations destinées à améliorer la performance énergétique.

Les certificats seront établis par une personne physique ou morale devant satisfaire à des critères de compétence. Les activités de ces professionnels devront être obligatoirement couvertes par une assurance contre les conséquences de leur responsabilité professionnelle. Par ailleurs, ces personnes ne pourront avoir aucun lien pouvant porter atteinte à leur impartialité et à leur indépendance, notamment vis-à-vis des propriétaires ou des entreprises susceptibles d'effectuer des travaux.

● **L'article L. 135-2 précise que lors de la construction d'un bâtiment ou d'une extension de bâtiment, le maître de l'ouvrage fait produire par un constructeur, au sens de l'article L. 111-14 du code de la construction et de l'habitation, le certificat de performance énergétique et le remet au propriétaire du bâtiment.**

Selon les termes de l'article L. 111-14, est réputé constructeur de l'ouvrage :

– tout architecte, entrepreneur, technicien ou autre personne liée au maître de l'ouvrage par un contrat de louage d'ouvrage ;

– toute personne qui vend après achèvement un ouvrage qu'elle a construit ou fait construire ;

– toute personne qui, bien qu'agissant en qualité de mandataire du propriétaire de l'ouvrage, accomplit une mission assimilable à celle d'un locateur d'ouvrage.

● **L'article L. 135-3 prévoit qu'à compter du 1^{er} juillet 2006 les candidats acquéreurs peuvent obtenir du vendeur d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment communication du certificat de performance énergétique.** Ce certificat devra par ailleurs être annexé à toute promesse de vente ou, à défaut de promesse, à l'acte authentique de vente.

Il ouvre la même faculté pour les **candidats à la location** et impose d'annexer le certificat à tout nouveau contrat de location, uniquement **à compter du 1^{er} juillet 2007.**

Il dispose enfin que **le certificat doit avoir été établi depuis moins de dix ans** et que lors de la vente ou de la location d'un lot de copropriété, il ne porte que sur la partie privative du lot.

● **L'article L. 135-4** dispose que dans certains types de bâtiments, répondant à des critères définis par décret en Conseil d'Etat, **le propriétaire ou le gestionnaire affiche à l'intention du public un certificat datant de moins de dix ans**. Selon le 3 de l'article 7 de la directive du 16 décembre 2002, cette obligation serait susceptible de concerner **les bâtiments d'une superficie utile totale de plus de 1.000 m² occupés par des pouvoirs publics ou des institutions fournissant des services publics** à un grand nombre de personnes et donc très fréquentés.

● **L'article L. 135-5** dispose que **les modalités d'application** de ce chapitre sont **définies par décret en Conseil d'Etat**.

● **Le paragraphe II** indique que le 3° de l'article L. 224-2 du code de l'environnement -qui donnait la possibilité de prescrire, par décret, l'obligation de fournir une estimation normalisée du montant annuel des frais de consommation d'énergie des logements ou locaux à usage tertiaire proposés à la vente ou à la location et de préciser les règles d'élaboration de cette estimation- est abrogé au plus tard le 1^{er} juillet 2006, car les nouvelles dispositions de cet article 6 bis ont vocation à s'y substituer.

● **Propositions de votre commission**

Si la création des diagnostics de performance énergétique résulte d'une directive que la France doit transposer dans son droit interne, des marges d'interprétation existent en ce qui concerne une telle transposition. Votre rapporteur est soucieux de ne pas alourdir de manière excessive les obligations qui pèsent tant sur les propriétaires que les locataires. Les propriétaires occupants doivent, d'ores et déjà, réaliser un grand nombre de diagnostics relatifs à leur logement, en matière de plomb, de gaz, d'amiante ou de termites. Or, cet article 6 bis contribue précisément à alourdir un peu plus ce type de réglementation.

Au total, votre rapporteur a souhaité encadrer ce dispositif pour lui conférer une simple valeur informative.

Sur cet article, votre commission vous propose **cinq amendements**.

Outre un amendement de précision et un amendement de simplification, la commission souhaite remplacer le terme « certificat » par celui de « diagnostic » pour ce qui concerne la performance énergétique des bâtiments afin d'aligner la dénomination sur celle de l'ensemble des diagnostics relatifs aux logements (amiante, plomb, termites).

Par ailleurs, elle propose que le diagnostic de performance énergétique établisse des classifications simples, à l'image de ce qui existe pour les appareils électroménagers, afin que les acquéreurs potentiels ou les candidats à la location

puissent aisément comparer les performances énergétiques des différents logements.

Enfin, pour prévenir tout risque de contentieux lié à la mise en place de ces diagnostics, la commission tient à préciser que ces derniers n'ont qu'une valeur indicative et qu'ils ne sauraient donner lieu à l'engagement de la responsabilité du propriétaire bailleur, ou du propriétaire qui souhaite vendre son logement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 6 ter

Plan Face-sud

A l'initiative de MM. Claude Birraux et Jean-Yves Le Déaut, l'Assemblée nationale a adopté un article 6 ter relatif au plan Face-sud.

Cette disposition, qui résulte d'une proposition formulée par ces deux députés dans un rapport de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, tend à créer un plan, placé sous la direction et la responsabilité du ministère chargé de l'énergie, assisté par les autres ministères concernés et par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Il vise à assurer la promotion et la diffusion des énergies renouvelables dans les bâtiments en prévoyant, en particulier, la mobilisation des moyens nécessaires pour l'installation de 200.000 chauffe-eau solaires et 50.000 toits thermiques-photovoltaïques par an en 2010.

Votre commission s'interroge sur le libellé de l'article 6 ter et sur la fixation dans la loi d'un objectif de construction de tels équipements chez des particuliers, sur lesquels la puissance publique a peu de prise, sauf à abonder à due proportion les budgets de l'ADEME ou de l'ANAH.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III

L'information des consommateurs

Consacré à l'information des consommateurs, le chapitre 3 du titre 1^{er} du texte transmis comprend un seul article, le septième du projet de loi.

Article 7

(Article L. 224-2 du code de l'environnement)

Indication du coût de la consommation énergétique des biens immobiliers

Depuis l'adoption de la directive cadre du Conseil du 22 septembre 1992, la législation européenne impose **l'indication de la consommation énergétique** des appareils domestiques, qui s'applique notamment aux réfrigérateurs et congélateurs, aux sèche-linges et lave-linges, lave-vaisselles, lampes domestiques, fours électriques et climatiseurs.

Adopté par l'Assemblée nationale sans modification, **l'article 7 tend, dans le même esprit, à renforcer l'information des consommateurs sur le coût total de la consommation énergétique des biens qu'ils achètent.** Il complète le troisième alinéa (2^o) du I de l'article L. 224-2 du code de l'environnement en précisant que l'autorité compétente pourra prescrire, en tant que de besoin, **pour les biens mis en vente**, (à l'exclusion de ceux mis en location), l'affichage de l'évaluation du **coût complet**, compte tenu de la consommation en énergie et du coût d'achat et précise les méthodes de détermination de ces coûts. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, le coût complet correspondra au montant cumulé du coût d'achat et du coût de la consommation énergétique.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

TITRE II

Les énergies renouvelables

Le titre II du projet de loi initial se composait de trois chapitres respectivement consacrés aux dispositions relatives à l'urbanisme, à la garantie d'origine des énergies renouvelables électriques et enfin à l'énergie hydraulique. Il regroupait les articles 8 à 11 du texte.

L'assemblée nationale en a substantiellement modifié la structure et enrichi le contenu qui se distribuent désormais en quatre chapitres respectivement consacrés aux objectifs et principes généraux (I^{er} A), aux ENR électriques (II) et enfin aux ENR thermiques (IV) l'intitulé du chapitre III du texte du projet de loi initial portant sur l'énergie hydraulique ayant été supprimé.

CHAPITRE I^{ER} A

Objectifs et principes généraux relatifs aux énergies renouvelables

Avant l'article 8, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de sa Commission des Affaires économiques, un amendement de M. François-Michel Gonnot insérant un **chapitre Ier A** pour mettre en évidence les **objectifs et principes généraux** retenus en matière d'énergies renouvelables qui se compose de l'article 8 A.

Cette division et ce titre ne correspondant pas au contenu de l'article 8 A, votre commission en propose la **suppression**.

Votre commission vous propose de supprimer cette division et cet intitulé.

Article 8 A

Définition des sources d'énergies renouvelables

L'Assemblée nationale a adopté, avant l'article 8, un amendement de son rapporteur, tendant à **définir la liste des sources d'énergies renouvelables**.

Reprenant une liste qui figure à l'article 2 de la directive 2001/77/CE du 27 septembre 2001, il dispose que figurent parmi celles-ci les énergies éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice et hydroélectrique, l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz. Il précise que la biomasse est la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales, de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et municipaux.

Votre commission vous propose d'adopter **deux amendements rédactionnels** à cet article.

| |
|---|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.</p> |
|---|

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à l'urbanisme

Le chapitre Ier du titre II du projet de loi initial ne comptait qu'un article, le huitième du projet de loi auquel l'Assemblée nationale a ajouté deux articles additionnels (8 bis et 8 ter) en première lecture.

Article 8

(Article L. 123-1 du code de l'urbanisme)

**Autorisation du dépassement du coefficient d'occupation des sols
pour l'amélioration de l'efficacité énergétique d'un bâtiment**

Le dix neuvième alinéa (13°) de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme institue la possibilité de fixer dans le plan local d'urbanisme (PLU) un coefficient d'occupation des sols (COS) qui détermine la densité des constructions admises aussi bien dans les zones urbaines et à urbaniser que dans les zones à protéger en raison de leur qualité paysagère.

L'article 8 du projet de loi ouvre la possibilité d'autoriser un dépassement du COS pour réaliser des travaux d'isolation thermique et d'équipement en énergie renouvelable (ENR) sur un bâtiment achevé depuis plus de cinq ans. De la sorte, selon l'exposé des motifs, les volumes et les surfaces nécessaires à l'isolation des parois et à la récupération d'énergies renouvelables ne restreindront pas les surfaces habitables.

A cet article auquel l'Assemblée nationale n'a voté que deux modifications, votre rapporteur vous présente **un amendement** de rédaction globale pour :

– éviter que sa rédaction puisse être interprétée comme liant la possibilité de dépasser le COS à la réalisation des deux types de travaux (isolation thermique et équipement en ENR), ce qui aurait pour effet de limiter le champ de la disposition (le COS pourra être dépassé pour l'un ou l'autre des motifs mentionnés dans l'article 8, qui ne constituent pas des conditions cumulatives) ;

– supprimer le délai « glissant » de cinq ans qui aboutit à ouvrir ce droit à extension aux constructions neuves qui ont été réalisées aux normes thermiques actuelles ;

– limiter, en conséquence, la possibilité d'extension aux constructions existantes à la date de publication de la loi.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article additionnel après l'article 8

**Recommandations des communes
pour l'utilisation des énergies renouvelables**

En première lecture, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a envisagé de permettre aux communes d'imposer, en vertu de leur plan local d'urbanisme, dans certaines zones de leurs territoires, l'obligation d'utiliser des ENR.

Votre rapporteur estime que cette formule se heurterait à deux difficultés :

– elle s'appliquerait sans distinction aux constructions nouvelles et aux constructions anciennes (ce qui pose des problèmes techniques pour ces dernières) ;

– elle ne vaudrait que dans certaines zones des communes qu'il sera quasiment impossible de définir eu égard aux critiques que ne manqueront pas d'émettre certains habitants au nom du principe d'égalité.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose **un amendement** tendant à insérer un article additionnel qui, partant de l'idée de l'Assemblée nationale, institue **un système moins rigide** qui passe par une simple **recommandation** qui figurerait dans le plan local d'urbanisme et qui **serait modulée en fonction des caractéristiques des constructions intéressées**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 8 bis

(Article L. 421-1-1 du code de l'urbanisme)

Régime de l'implantation des éoliennes

La Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté un article 8 bis qui modifie le régime juridique de la délivrance des permis de construire aux éoliennes. Cette initiative constitue un nouveau changement dans un régime qui a déjà été amodié deux fois en 2003. Avant de présenter le dispositif de cet article, votre rapporteur juge utile de rappeler le régime applicable à l'implantation des aérogénérateurs qui résulte des articles L. 421-1-1 du code de l'urbanisme et L. 553-1 à 4 du code de l'environnement.

● **Un régime juridique récemment modifié**

Depuis l'adoption des articles 59 de la loi du 3 janvier 2003 et 98 de la loi « urbanisme et habitat », les règles applicables à la construction des éoliennes ont été considérablement modifiées en ce qui concerne leur implantation, leur démantèlement, leur localisation et la définition de leur hauteur.

Désormais, **l'implantation des éoliennes** est mieux encadrée puisque lorsque la hauteur de ces machines est supérieure ou égale à 12 mètres, elle est soumise à l'obtention d'un permis de construire. En outre, lorsque la puissance installée totale sur un même site de production dépasse 2,5 mégawatts, il est nécessaire de procéder, au préalable à :

– la réalisation d'une étude d'impact, (une notice d'impact suffit si la puissance installée est inférieure à 2,5 mégawatts) ;

– une enquête publique.

Le **démantèlement des éoliennes** au terme de leur utilisation est assuré puisque tout exploitant d'une éolienne est responsable aussi bien de son démantèlement que de la remise en état du site à la fin de l'exploitation et qu'au cours de celle-ci, l'exploitant est tenu de constituer les garanties financières nécessaires pour mener à bien ces opérations, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat.

La **localisation harmonieuse des éoliennes** est encouragée, les régions pouvant désormais publier un schéma régional éolien, après avoir recueilli l'avis des départements et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. Ce schéma, à l'élaboration duquel les services déconcentrés de l'Etat peuvent concourir à la demande du Conseil régional indique les secteurs géographiques qui paraissent les mieux adaptés pour l'implantation des éoliennes.

● **Les modifications proposées**

A la demande de son rapporteur et de MM. Patrick Ollier, ainsi que de plusieurs de leurs collègues qui se déclaraient soucieux de concilier le développement de l'énergie éolienne et la protection des sites et des paysages, l'Assemblée nationale a précisé, dans un premier paragraphe qui modifie l'article L. 421-1-1 du code de l'environnement, que le permis de construire pour l'implantation d'une éolienne est délivré après avis conforme de la commission des sites, perspectives et paysages par le maire de la commune d'implantation après qu'il a recueilli les avis des maires des communes limitrophes qui sont réputés favorables à défaut de réponse dans un délai de trois mois. Une procédure analogue est prévue dans le cas où la compétence de la commune en matière d'urbanisme a été transférée à un EPCI, le permis de construire étant alors délivré par le président de celui-ci.

● **Observations de votre Commission**

Cette modification tend à revenir sur la norme en vigueur (article L. 421-2-1 sixième alinéa (b)) en vertu de laquelle les permis de construire relatifs aux ouvrages de production d'énergie sont délivrés au nom de l'État par le maire ou par le représentant de l'État dans le département.

Elle introduit une importante dérogation au principe posé par le premier alinéa de l'article L. 421-2-1 du code de l'urbanisme en vertu duquel le maire délivre les autorisations d'occupation du sol au nom de la commune, d'une part dans les communes dotées d'un PLU, et, d'autre part, dans les communes où une carte communale ayant été établie, le conseil municipal a statué en ce sens. En effet, la rédaction qui vous est soumise transfère au maire la compétence pour délivrer le permis de construire préalable à l'implantation d'une éolienne que la commune dont il est élu dispose ou pas d'un PLU ou d'une carte communale.

Si elle semble être envisageable dans les communes dotées d'un PLU ou d'une carte communale, cette modification est susceptible de poser divers problèmes dans les communes dépourvues de tels documents, tout comme dans celles où une carte communale existe mais où le conseil municipal n'a pas souhaité que les permis soient délivrés au nom de la collectivité car :

– elle investit « d'office » le maire d'une telle compétence alors même que le conseil municipal n'a pas choisi d'établir une carte communale ni, *ipso facto*, d'accepter que les permis de construire soient délivrés au nom de la commune ;

– elle n'est pas cohérente avec les quatrième et sixième (b) alinéas de l'article L. 421-2-1 qui dispose que les permis de construire les éoliennes relèvent du préfet ou du maire au nom de l'Etat ;

– si on considère, dans le silence du texte, que les permis de construire sont délivrés au nom de l'Etat, le règlement national d'urbanisme s'appliquant dans les conditions du droit commun, cette disposition donne au maire le sentiment erroné qu'il dispose d'une compétence propre alors même que sa décision pourrait être réformée par le préfet ;

– en outre, le délai de trois mois prévu pour recueillir l'avis des maires des communes avoisinantes est différent du délai d'un mois prévu par le droit commun de l'urbanisme (article R. 421-15), pour la consultation sur les documents d'urbanisme, ce qui est une source de confusion.

Votre rapporteur s'interroge sur le risque contentieux que fait naître cet amendement pour les communes puisqu'il a pour effet de leur transférer une nouvelle compétence qui peut les conduire à voir leur responsabilité mise en cause.

Votre commission vous propose, en conséquence, **un amendement** à cet article afin de :

– disposer que lorsque le maire délivre les permis de construire au nom de la commune (communes dotées d'un PLU ou disposant d'une carte

communale dans lesquelles le conseil municipal a décidé de se saisir de la compétence), il délivrera aussi le permis de construire pour les éoliennes dont le régime sera celui du droit commun des simples maisons ;

– prévoir, en conséquence, que dans toutes les autres communes, c'est le préfet qui continue de délivrer les permis de construire pour les éoliennes tout comme il le fait pour les pylônes électriques des lignes à haute tension ;

– disposer que le délai de trois mois est supprimé au bénéfice du délai de droit commun d'un mois fixé par le dernier alinéa de l'article R. 421-15 du code de l'urbanisme.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 8 ter

(Article 80 de la loi n° 1980-531 du 15 juillet 1980)

Elargissement du champ d'action des « SOFERGIEs »

Après l'article 8, l'Assemblée nationale a adopté un article 8 ter pour **élargir le champ d'intervention des SOFERGIEs**. Créées par la loi n° 1980-531 du 15 juillet 1980 sur les économies d'énergie et l'utilisation rationnelle de la chaleur, ces sociétés financent des investissements de MDE et de production d'énergie grâce aux ENR. Selon le droit en vigueur, elles ne peuvent intervenir qu'en utilisant le crédit-bail ou la location. L'Assemblée nationale a souhaité étendre leur compétence en leur donnant **le droit de consentir des crédits pour l'achat d'installations ou de matériels destinés à économiser l'énergie**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE II

Garantie d'origine des énergies renouvelables électriques

Avant l'article 9, seul à composer le chapitre II du titre II, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel à l'intitulé de ce chapitre pour viser non plus « La garantie d'origine des énergies renouvelables » mais « Les énergies renouvelables électriques » dans celui-ci.

Votre commission vous propose d'adopter cet intitulé sans modification.

Article 9

Régime de la garantie d'origine des ENR électriques

Comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, cet article a pour objet de transposer le contenu de l'article 5 de la directive 2001/77/CE du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'énergie produite à partir de sources d'ENR et celui de la directive 2004/8/CE du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération. En vertu de ces textes, les Etats sont tenus d'instituer un dispositif pour assurer la « traçabilité » et la garantie de l'origine de l'énergie produite à partir des ENR.

On sait que la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, modifiée, a prévu la création **d'un gestionnaire du réseau public de transport d'électricité**, aujourd'hui dénommé **Réseau de transport d'électricité (RTE)**, chargé de l'acheminement du courant sur les lignes à très haute tension, d'une part, et, d'autre part, **des gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité (GRD)**, qui acheminent le courant sur les lignes à moyenne et basse tension. Ces organismes seront impliqués dans la mise en œuvre des dispositions relatives à la garantie d'origine du courant électrique puisqu'ils contrôlent les points d'injection de celui-ci dans les réseaux.

• Le projet de loi initial

L'article 9 du projet de loi initial prévoit que le RTE ou les GRD délivrent aux producteurs raccordés à leur réseau, quand ils en font la demande, des **garanties d'origine** pour la quantité d'électricité injectée dans les réseaux par

ceux-ci dès lors qu'elle est produite en France à **partir d'ENR** ou **par cogénération**. Le RTE délivre, quant à lui, les mêmes garanties aux producteurs non raccordés au réseau si ceux-ci le lui demandent. Il revient également au RTE d'établir et de tenir à jour un **registre des garanties d'origine** accessible au public, dont un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de tenue, outre les conditions de délivrance de ces garanties.

● **Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

Sur l'article 9, l'Assemblée a adopté, outre une modification rédactionnelle, trois amendements :

– précisant que **le gestionnaire du réseau public de transport délivre aussi des garanties d'origine aux auto-consommateurs d'électricité issue d'ENR** ou de cogénérations qui le demandent (premier alinéa in fine), le rapporteur ayant considéré que puisque le prix d'achat tient compte des externalités positives liées au caractère renouvelable de ces énergies, il est logique que les acheteurs d'électricité produite à partir des ENR en bénéficient ;

– indiquant que **la personne qui achète de l'électricité « verte » en vertu de l'obligation d'achat** qui résulte des articles 8 (surcoûts des appels d'offre), 10 (ENR et cogénération) ou 50 (contrats négociés avant l'entrée en vigueur de la loi) de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 **est subrogée au producteur de cette électricité dans son droit à obtenir la délivrance de garanties d'origines** correspondantes (deuxième alinéa) ;

– et portant que le décret en Conseil d'Etat visé à cet article indique les pouvoirs et moyens d'action et de contrôle attribués aux gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité (dernier alinéa).

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

CHAPITRE III

L'énergie hydraulique

Le chapitre III du titre II comporte, dans la rédaction transmise au Sénat, deux articles, 10 et 11 du projet de loi.

(Intitulé du chapitre III du titre II)

Suppression de la division et de l'intitulé relatifs à l'énergie hydraulique

Avant l'article 10, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de suppression de l'intitulé du chapitre III du titre II du projet de loi qui faisait référence à l'énergie hydraulique, tout en conservant les articles 10 et 11 du projet de loi qui le composent et en ajoutant, après l'article 12, plusieurs articles additionnels.

Votre commission vous demande de maintenir la suppression de cette division et de cet intitulé.

Article 10

(Article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

Implantation d'équipements hydroélectriques destinés à turbiner le débit minimal d'eau à l'aval des retenues

L'Assemblée nationale a adopté, sans le modifier, l'article 10 du projet de loi qui **assouplit le régime de l'utilisation des équipements hydroélectriques**.

Le **premier paragraphe (I)** de cet article prévoit, par coordination avec le second paragraphe du même article, de supprimer la référence au bénéfice de l'obligation d'achat pour le décompte des machines électrogènes soumises à la limite de 12 mégawatts afin de bénéficier de l'obligation d'achat de leur courant par Electricité de France. Comme l'indique M. Serge Poignant dans son rapport que certains candidats à l'obligation d'achat ont estimé que le 3^{ème} alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-108 leur permettait de soustraire au total de la puissance installée sur un site des installations pour lesquelles ils ne demandaient pas à bénéficier de l'obligation d'achat afin d'utiliser cette fraction disponible pour satisfaire au seuil maximum de l'obligation d'achat pour les installations restantes. Il s'ensuit que l'on peut actuellement bénéficier de l'obligation d'achat pour des installations jouxtant d'autres qui, eu égard à leur taille plus importante relèvent d'un mécanisme d'appel d'offres, financièrement moins avantageux.

Le **second paragraphe (II)** est, quant à lui, destiné à **favoriser l'implantation de nouvelles installations hydroélectriques pour turbiner les débits minimaux des cours d'eau et faire bénéficier l'électricité qui en résulte de l'obligation d'achat**. En vertu de l'article L. 432-5 du code de

l'environnement, les ouvrages construits dans le lit d'un cours d'eau doivent, en effet, permettre le maintien d'un débit minimal afin de préserver l'équilibre écologique de celui-ci.

La construction de nouvelles installations par le titulaire d'une autorisation ou d'une concession en cours serait favorisée par cette modification dans la mesure où ces installations bénéficieraient de l'obligation d'achat indépendamment de l'ouvrage principal si leur puissance installée n'excède pas les limites fixées, par décret, pour l'obtention du bénéfice de l'obligation d'achat (cf. le troisième alinéa (2°) de l'article 10 de la loi n° 2000-108 précitée).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 11

(Articles 1^{er} et 2 de la loi du 16 octobre 1919)

Mesures destinées à favoriser le développement de l'énergie hydroélectrique

Composé de deux paragraphes, cet article comporte deux dispositions tendant à favoriser le développement de la production d'énergie hydroélectrique.

• Le texte du projet de loi initial

Le **paragraphe I**, qui modifie le premier article de la loi du 16 octobre 1919 modifiée précitée, **dispense de suivre une nouvelle procédure d'installation pour de petits équipements hydroélectriques lorsque ceux-ci sont réalisés dans des installations qui ont, d'ores et déjà, été autorisés**. Il modifie, à cette fin, le premier article de la loi du 16 octobre 1919 qui fixe le principe général en vertu duquel, pour bénéficier de l'énergie hydraulique, il est nécessaire d'obtenir une concession ou une autorisation de l'Etat. Celles-ci sont délivrées en vertu des articles 214-1 et suivants du code de l'environnement qui déterminent le régime applicable à l'autorisation des installations qui ne figurent pas dans la nomenclature des installations classées et entraînent des prélèvements des eaux ainsi qu'une modification de leurs niveaux ou de leurs modes d'écoulement.

Le paragraphe II permet d'accroître de 10 % au plus le débit dérivé d'une concession ou d'une autorisation sans nouvelle concession, avenant ou autorisation, sous réserve :

– d'une part, que cette disposition ne soit utilisée qu'une seule fois afin d'éviter une inflation dans la consommation hydraulique qui aboutirait à priver d'effets la concession ou l'autorisation ;

– et d'autre part, de respecter l'obligation de recueillir une autorisation qui s'applique de façon générale en vertu de l'article L. 214-3 du même code.

• **Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

A cet article, l'Assemblée nationale a, sur proposition de son rapporteur, adopté deux amendements rédactionnels aux premier et deuxième alinéas du I, outre un amendement de coordination tendant à ne faire référence qu'à « l'exploitation de l'énergie hydraulique d'installations ou ouvrages déjà autorisés. »

Elle a également voté deux amendements pour :

– donner une nouvelle rédaction du dernier alinéa du II afin de simplifier celui-ci et de prévoir une déclaration de l'augmentation du débit maximum dérivé, laquelle serait communiquée à l'autorité administrative ;

– dispenser les travaux préalables à la réalisation des ouvrages destinés à turbiner les débits minimaux de l'étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement, considérant qu'elle a déjà été réalisée pour déterminer le volume du débit réservé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 11

Dispense d'enquête publique pour certaines activités hydroélectriques

Par coordination avec la suppression qu'elle a opérée à l'article 1^{er} septies, la commission vous propose de rétablir par **un amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article 11, le contenu de cet article 1^{er} septies qui a trait, comme l'article 11 précité, à l'hydroélectricité.

Il renvoie à un décret la détermination des conditions dans lesquelles les autorisations de travaux ou d'activités présentant un caractère temporaire, périodique et sans effet important et durable sur le milieu

naturel sont accordées aux entreprises hydroélectriques sans enquête publique, ceci afin d'alléger les procédures applicables aux installations hydroélectriques.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 11

**Délai d'instruction des demandes d'autorisation
d'ouvrages hydroélectriques**

Au cours des auditions auxquelles il a procédé, votre rapporteur a noté les regrets exprimés par plusieurs de ses interlocuteurs au sujet des **délais excessifs** enregistrés pour l'instruction des dossiers de concession et des demandes d'autorisation d'ouvrages hydroélectriques. C'est pourquoi votre commission vous propose un **amendement** insérant un article additionnel qui **limite à deux ans le délai minimal d'instruction de ces dossiers.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 11 bis

(Article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales)

**Contributions des collectivités locales à la lutte contre l'effet de serre
par la maîtrise de l'énergie**

Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales dispose que les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence et concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie.

Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, l'article 11 bis ajoute à cette liste la **contribution de ces collectivités à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 11 ter

(Article L. 3121-17-1 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

Bilan énergétique des délibérations des conseils généraux

Après l'article 11, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui dispose que **la présentation d'une délibération susceptible d'avoir un impact sur la consommation d'énergie d'un département comporte une annexe consacrée au bilan énergétique de celle-ci.** Craignant que cette nouvelle obligation, louable dans son intention, n'aboutisse à des annulations de délibérations pour vice de procédure, eu égard à la lourdeur qui caractérise l'établissement d'un bilan, votre commission juge souhaitable de rendre par **un amendement** cette formalité plus souple en précisant seulement que la présentation d'une délibération **indique son incidence sur la consommation d'énergie.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 11 quater

(Article L. 4132-16-1 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

Bilan énergétique des délibérations des conseils régionaux

Après l'article 11, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui dispose que la présentation d'une délibération d'un conseil régional susceptible d'avoir un impact sur la consommation d'énergie d'une région comporte une annexe consacrée au bilan énergétique de celle-ci. Un

amendement analogue à celui présenté à l'article 11 ter vous est soumis sur cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE IV

Les énergies renouvelables thermiques

Après l'article 11 quater, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. François Michel Gonnot tendant à créer un nouveau chapitre consacré aux énergies renouvelables thermiques qui comprend les articles 11 quinquies et 11 sexies.

Votre commission vous propose d'adopter cette division et cet intitulé sans modification.

Article 11 quinquies

Programmation pluriannuelle des investissements de production d'énergies à finalité thermique

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. François Michel Gonnot prévoyant que **le ministre chargé de l'énergie rend publique une programmation pluriannuelle des investissements de production d'énergies utilisées pour produire de la chaleur**. Votre commission vous présente **deux amendements rédactionnels** à ces dispositions.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 11 sexies

Promotion et diffusion des biocarburants

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un article tendant à **favoriser la production et la diffusion des biocarburants** par le biais d'un plan dénommé « Terre-énergie ». Celui-ci serait élaboré par le ministre chargé de l'énergie assisté des services du ministère de l'agriculture et de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie afin de mobiliser les moyens nécessaires pour atteindre une économie d'importation d'au moins dix millions de tonnes d'équivalent pétrole en 2010. Il favoriserait spécialement la production, la promotion et la diffusion des biocarburants dans les transports et ferait l'objet d'un bilan annuel publié par le ministre chargé de l'énergie.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE III

**L'équilibre et la qualité des réseaux de transport
et de distribution de l'électricité**

Le titre III du projet de loi transmis se compose des articles 12 et 13.

Article additionnel avant l'article 12

(Article 4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

**Tarifification applicable à l'achat de l'électricité
par les distributeurs non nationalisés (DNN)**

Un décret destiné à fixer un tarif spécifique pour l'achat de courant par les DNN, ce qui leur permettra de bénéficier de tarifs plus appropriés que les actuels tarifs « bleus » et « jaunes » calculés pour les industriels, est en cours de publication.

Afin de **pouvoir faire, à l'avenir, évoluer les tarifs applicables aux DNN et ceux applicables aux industriels qui ne font pas jouer leur éligibilité, il est souhaitable d'encourager les DNN à choisir ce nouveau tarif** qui est sans

incidence sur leur faculté à acheter de l'électricité pour les clients éligibles en vertu du principe de « transparence » qui leur est applicable aux termes de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000.

C'est pourquoi, la commission vous présente **un amendement** pour insérer un article additionnel qui autorise les DNN soit à s'approvisionner aux nouveaux tarifs conçus pour eux soit à s'approvisionner sur le marché en faisant jouer leur éligibilité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel avant l'article 12
(Article 5-I de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

Régime applicable aux échanges intracommunautaires d'électricité

Les charges résultant des surcoûts liés à l'obligation d'achat pour l'électricité produite par les ENR ou la cogénération sont compensées à EDF et aux DNN en vertu de l'article 5-1 de la loi n° 2000-108. Pour permettre cette compensation, le même article a institué une contribution pour le financement du service public de l'électricité (CSPE) sur chaque kilowattheure consommé en France (qu'il soit produit et importé).

Selon la jurisprudence Compagnie commerciale de l'Ouest/RP des douanes, du 11 mars 1992 de la Cour de justice des communautés européennes, un tel mécanisme est contraire au traité lorsque le bénéfice de la contribution est réservé aux seuls nationaux alors même qu'il porte tant sur la production nationale que sur les importations. Il aboutit, en effet, à instaurer l'équivalent d'un droit de douane au bénéfice des consommateurs nationaux.

C'est pourquoi, la commission vous présente **un amendement** tendant à insérer un article additionnel lequel **permet aux importateurs de courant d'obtenir le remboursement de la partie de la CSPE qui finance les diverses sources de production d'électricité précitées**. Inversement, il convient de taxer les exportations issues de ces mêmes sources de production puisqu'en vertu du même principe, elles ne sauraient être taxées dans le pays de destination.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel avant l'article 12
(Article 5-II de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

**Déduction de la valorisation consécutive à l'obtention d'un certificat
d'économie d'énergie de la compensation au titre
de la contribution au service public de l'électricité (CSPE)**

Le I de l'article 5 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, a institué un **mécanisme de compensation et de financement** par la contribution au service public de l'électricité (CSPE) **pour certains surcoûts** qu'il définit. L'article 9 du projet de loi d'orientation sur l'énergie prévoit, de surcroît, **la possibilité d'obtenir une garantie d'origine pour l'électricité**, laquelle est susceptible de permettre une majoration du prix de vente du courant.

Dès lors, **il ne saurait être question de compenser le montant qui correspond à cette valorisation**. Considérant qu'il serait inéquitable d'instituer un mécanisme de « double compensation » au titre du surcoût enregistré lors de l'achat d'électricité produite dans des conditions qui répondent à un appel d'offre ou d'électricité produite à partir de cogénération ou d'ENR, laquelle donne lieu à compensation, d'une part, et, d'ouvrir la possibilité de bénéficier d'une valorisation au titre de la garantie des régimes, d'autre part, il est donc proposé par un **amendement** tendant à insérer un article additionnel **que le montant d'une telle valorisation soit déduit des charges de service public constatées par l'acquéreur, lesquelles donnent lieu à compensation par le mécanisme de la CSPE**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 12
(Article 6 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

**Bilan annuel réalisé par le gestionnaire de réseau de transport d'électricité
sur l'offre et la demande d'électricité**

Cet article tend à permettre la réalisation d'un bilan sur l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité.

L'article 6 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée dispose, dans sa rédaction en vigueur, que le ministre chargé de l'énergie arrête et rend

publique la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité, notamment sur la base du schéma de services collectifs de l'énergie et d'un bilan prévisionnel pluriannuel établi, au moins tous les deux ans, par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité (GRT).

L'article 12 du projet de loi initial, tirant les conséquences des difficultés d'approvisionnement en électricité qui se sont faites sentir à l'été 2003, prévoit, quant à lui, que **le RTE**, auquel un droit d'alerte est reconnu et qui est **investi des missions de GRT évaluera à moyen terme l'équilibre entre offre et demande d'électricité** pour garantir un niveau minimal de sécurité d'approvisionnement selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat qui mentionnera notamment les conditions d'évaluation des risques de défaillance et la mise en œuvre de procédures d'alerte.

Sur la proposition de son rapporteur, **l'Assemblée nationale a modifié le libellé du second alinéa de l'article 6 précité pour renvoyer à un décret la fixation du contenu du bilan prévisionnel pluriannuel destiné à évaluer les risques de déséquilibres entre offre et demande d'électricité qu'établira le GRT**. Pour traiter le cas spécifique des zones non interconnectées au réseau métropolitain continental, le texte prévoit l'élaboration d'un bilan similaire par les gestionnaires des réseaux publics de distribution compétents.

Votre commission vous présente **deux amendements** rédactionnels à cet article.

| |
|---|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.</p> |
|---|

Article additionnel après l'article 12

Valorisation de la capacité d'« effacement » des industriels

Comme l'ont montré les efforts réalisés par plusieurs industriels gros consommateurs de courant lors de la canicule de l'été 2003, les principaux consommateurs français de courant électrique qui « s'effacent » (en s'abstenant de consommer ou en diminuant leur consommation) ou auto-produisent de l'électricité participent à la bonne gestion de l'offre électrique. Ils contribuent, en effet, à limiter aussi bien la saturation des réseaux de transport et de distribution qu'à éviter leur effacement en cas de baisse de tension. Une telle contribution est, d'ores et déjà, manifeste dans des régions telles que Provence-Alpes-Côtes d'Azur, où le réseau de transport atteint ses limites en termes de saturation. L'attitude ces industriels permet, au surplus, d'éviter des investissements coûteux en moyens de production d'appoint destinés à faire face à la « pointe » de la

demande. Il convient de donc de valoriser cette contribution à la bonne gestion du système électrique.

Un **amendement** tendant à insérer un article additionnel vous est donc soumis qui prévoit que lorsqu'un consommateur peut proposer des capacités d'effacement et/ou de production pour faciliter une gestion raisonnée du système électrique, notamment dans les périodes de surconsommation, ces capacités constituent une contrepartie réelle valorisable dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. En d'autres termes, ce consommateur pourra en négocier la valeur et la nature dans le cadre de contrats conclus avec le RTE.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article additionnel après l'article 12

**Prise en compte de l'optimisation du réseau électrique
par certains consommateurs**

Certains consommateurs installés dans le voisinage des centrales de production électrique participent, du fait même de leur existence, à l'optimisation du réseau en évitant la construction de nouvelles infrastructures de transport, puisque le courant transite par leurs installations. Il n'en reste pas moins qu'elles sont taxées au titre du courant qu'elles produisent et qu'elles consomment mais qui transite par ces fractions de réseau. Tel est le cas d'une société située en Savoie qui achemine sur le réseau public la production d'électricité réalisée par une centrale hydraulique d'EDF et doit payer une taxe au titre de l'acheminement d'un courant qu'elle ne consomme pas. La tarification est en effet basée sur le principe du « timbre poste » et calculée en fonction du nombre de kilowatts/heures qui transitent par le réseau, fut-ce en un seul point, quand bien même ce phénomène ne correspond pas à des flux physiques dus à la consommation de courant.

C'est pour mettre fin à cette situation que la Commission des Affaires économiques vous présente **un amendement** insérant un article additionnel tendant à prévoir que lorsqu'un producteur et un consommateur éligible sont raccordés au réseau public de transport par l'intermédiaire d'un même poste, les tarifs d'utilisation prennent en compte cette situation spécifique dès lors que ce consommateur éligible en fait la demande.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 13

(Article 21-1 (*nouveau*) de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

Amélioration du régime applicable aux réseaux de transport et de distribution d'électricité

L'article 13 du projet de loi enrichit le chapitre III, consacré à la sécurité et à la sûreté des réseaux, du titre III sur le transport et la distribution d'électricité de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée, d'un nouvel article 21-1 destiné à favoriser l'amélioration de la qualité technique de l'électricité laquelle est fonction, comme l'indique l'exposé des motifs, de la structure de ces réseaux.

A cette fin, il dispose que **le RTE et les GRD sont tenus de concevoir et d'exploiter leurs réseaux pour assurer une desserte d'une qualité régulière et compatible avec les utilisations usuelles de l'énergie électrique**. Il reviendra à un décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie et du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz, de fixer les valeurs minimales des paramètres devant être respectés au point de raccordement de ces réseaux. Enfin, les cahiers des charges de chacun de ces deux types de réseaux et les règlements de services des régies fixeront les conditions dans lesquelles les gestionnaires de réseaux garantiront à l'utilisateur la qualité minimale de l'électricité. Le dernier alinéa de l'article renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités de son application.

Au cours de l'examen du texte en première lecture, l'Assemblée nationale a adopté, outre un amendement rédactionnel de son rapporteur à l'avant-dernier alinéa du 2°, un amendement précisant que la desserte en électricité doit être non seulement d'une qualité régulière, mais aussi « bien définie » (1^{er} alinéa de l'article 21-1 nouveau).

Outre plusieurs **amendements rédactionnels**, votre commission vous propose d'adopter **deux amendements** à cet article.

Le **premier** est destiné à **concilier deux objectifs : la nécessité de sanctionner le non-respect des normes de qualité minimale de l'électricité, d'une part, et, d'autre part, le souci d'encourager à respecter ces normes par l'amélioration des performances**. Il consiste à prévoir que **l'amende versée pour défaut de qualité est restituée dès lors que la qualité est rétablie**.

Le **second** tend à **permettre d'augmenter de façon souple les standards de qualité qui figurent dans les cahiers des charges des concessions ou les règlements de service des régies**. Il dispose que, dès lors qu'un niveau de qualité supérieur aux normes en vigueur est observé, il sera possible de modifier ces normes pour instituer des normes de qualité plus élevées et pour réduire, de

façon symétrique, le montant des pénalités pour défaut de qualité du fait de l'amélioration globale du niveau moyen de service obtenu.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

TITRE IV

Dispositions diverses

Après l'article 13, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de sa Commission des Affaires économiques, une division et un intitulé additionnels destinés à insérer un titre IV consacré aux dispositions diverses du projet de loi (article 14 à 30 et dernier).

Votre commission vous propose d'adopter cette division et cet intitulé sans modification.

CHAPITRE I^{er}

Mesures fiscales de soutien

L'Assemblée nationale a voté, après l'article 13, un amendement de son rapporteur tendant à insérer une division et un intitulé additionnels destinés à insérer un chapitre I^{er} consacré aux mesures fiscales de soutien qui comprend l'article 14.

Votre commission vous propose d'adopter cette division et cet intitulé sans modification.

Article 14

(Article 200 quater du code général des impôts)

Accroissement du crédit d'impôt pour l'achat d'équipements de production d'ENR et l'amélioration de l'efficacité énergétique

En adoptant un amendement de sa commission, l'Assemblée nationale a voté, après l'article 13, un article additionnel qui **porte à 40 % le taux du crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements de production utilisant les énergies renouvelables, de matériaux d'isolation thermique, d'appareils de régulation de chauffage, et de chaudières à condensation** utilisant les combustibles gazeux, qui est actuellement fixé à 15 % par l'article 200 quater du code général des impôts. **Cette disposition serait, au surplus, prorogée jusqu'à la fin 2009 et étendue à toutes les résidences principales**, que celles-ci soient occupées par le bénéficiaire de l'exonération ou par un tiers. Enfin, le texte double le plafond des dépenses éligibles destinées à améliorer la performance énergétique des bâtiments ou à installer des équipements de production d'origine renouvelables.

Votre commission vous propose d'y adopter **deux amendements qui rendent ses dispositions également applicables aux immeubles d'habitat collectif et aux chaudières à condensation qui fonctionnent au fioul.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE II

Autres dispositions

Avant l'article 15, l'Assemblée nationale a inséré une division et un intitulé nouveaux créant un chapitre II au titre IV (dispositions diverses), composés des articles 15 à 30.

Votre commission vous propose d'adopter cette division et cet intitulé sans modification.

Article 15

(Articles 2224-31 et 2224-34 du code général des collectivités territoriales)

**Coordination
avec les dispositions relatives aux certificats d'économie d'énergie
(articles 2 à 5)**

L'Assemblée nationale a adopté l'article 15 portant diverses mesures de coordination avec les articles 2 à 5 qui fixent le régime des certificats d'économie d'énergie. Votre commission vous en propose la suppression, par **amendement**, en coordination avec l'article additionnel après l'article 5 qui en a repris le contenu.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 16

(Article 37 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946)

**Abrogation de la compétence d'arbitrage du
Conseil supérieur de l'électricité et du gaz (CSEG)**

A l'initiative de M. Jean-Claude Lenoir, la commission a adopté un article additionnel portant **suppression de la compétence d'arbitrage du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz** en cas de différend entre une collectivité concédante et son concessionnaire au sujet d'une révision ou à l'expiration d'une concession ou en cas de reprise d'ouvrages concédés, par abrogation de l'article 37, 3^{ème} alinéa de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946.

Votre commission vous présente, un **amendement** pour permettre le **jugement des affaires antérieurement soumis à l'arbitrage du CSEG par les juridictions compétentes de droit commun.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 17

(Article 45 de la loi n° 46-628 du 8 août 1946)

Substitution du Conseil supérieur de l'énergie au CSEG

La Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a voté, après l'article 13, un article additionnel résultant d'un amendement de M. Jean-Claude Lenoir qui crée un Conseil supérieur de l'énergie (CSE), lequel se substitue au Conseil supérieur de l'électricité et du gaz (CSEG) et qui précise la composition et les compétences de cette instance.

● **Le droit en vigueur**

En vertu du décret n° 82-923 du 28 octobre 1982, le CSEG comprend :

- **cinq représentants du Parlement** (trois de l'Assemblée nationale et deux du Sénat) ;
- **cinq représentants de l'Administration** ;
- **cinq représentants des collectivités locales** ;
- **cinq représentants des consommateurs éligibles et non éligibles** ;
- **cinq représentants des entreprises électriques et gazières** ;
- **cinq représentants du personnel des industries électriques et gazières.**

Le Conseil :

- **est consulté** sur tous les décrets et règlements intéressant le gaz et l'électricité ;
- **arbitre** les conflits qui surviennent entre les établissements créés par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 et les autorités concédantes (cf. l'article 45 de cette loi) ;
- **peut entendre** les membres de la Commission de régulation de l'énergie dont il reçoit le rapport public (article 13-2-4° de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003) ;
- **donne son avis** sur toutes les questions que le Ministre chargé de l'électricité et du gaz renvoie à son examen (décret n° 46-1100 du 17 mai 1946, article 1^{er}).

● **Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

L'article 17 du texte adopté par l'Assemblée nationale remplace le CSEG par le CSE, lequel se distingue de son prédécesseur tant en ce qui concerne la composition que les compétences. Celui-ci :

– est consulté sur tous les actes réglementaires de l'Etat intéressant le secteur de l'électricité ou du gaz, les décrets et arrêtés réglementaires relatifs au certificat d'économie d'énergie ;

– peut émettre des avis et propositions motivées sur la politique en matière d'électricité, de gaz, des économies d'énergie et des énergies renouvelables, lesquels sont remis au Gouvernement ;

– peut proposer au Ministre chargé de l'énergie des actions de promotions des économies d'énergie.

Il est composé des mêmes types de représentants que le CSEG auxquels s'ajoutent, en outre, des représentants d'associations agréées pour la protection de l'environnement et des représentants des entreprises des secteurs des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

● Les propositions de votre commission

A cet article, votre commission vous propose **trois amendements** afin de prévoir :

– que **c'est à la demande du ministre chargé de l'énergie que le CSEG pourra émettre des avis** (il n'est plus fait référence à la notion de « proposition motivée » qui induit une confusion avec certaines compétences de la Commission de régulation de l'énergie) ;

– que les avis et propositions motivés du CSE pourront concerner **l'utilisation des énergies fossiles** ;

– et que des **entreprises du secteur pétrolier** entreront dans sa composition.

Un **quatrième amendement** vous est soumis qui **supprime la faculté donnée au CSEG de proposer au ministre chargé de l'énergie les actions de promotion des économies d'énergie**, considérant que ce Conseil n'a pas vocation à se transformer en une sorte d' « ADEME-bis ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article additionnel après l'article 17

Saisine de la Commission de régulation de l'énergie

Votre commission vous propose un **amendement** pour insérer un article additionnel qui prévoit que **la saisine de la CRE au titre des différends relatifs aux réseaux et aux ouvrages est limitée aux clients éligibles**, afin d'éviter un « engorgement » de la commission.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 18

(Article 15 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

**Maintien de l'alimentation des consommateurs d'électricité
en cas de défaillance de leur fournisseur**

Après l'article 13, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Claude Gatignol visant à créer des « responsables d'équilibre » (RE) financièrement responsables des écarts entre les injections et les sous-tirages d'électricité de leurs mandants et chargés d'organiser la continuité de l'alimentation électrique des clients des fournisseurs défaillants.

Cette faculté ne revêt en rien le caractère d'une obligation puisque tout consommateur éligible et tout producteur peut contracter directement avec le gestionnaire de réseau afin de définir les conditions dans lesquelles les écarts lui sont financièrement imputés.

Le GRT est investi d'une compétence générale pour assurer la sécurité du réseau et peut à ce titre :

– **mettre un RE en demeure de cesser tout ce qui est contraire à cette sécurité ;**

– **accéder aux informations détenues par le RE sur l'approvisionnement et la fourniture du réseau ;**

- **se substituer au RE** défaillant pendant cinq jours ;
- **délivrer** à l'issue du délai de cinq jours, **une fourniture de secours au(x) consommateur(s) éligible(s)** jusqu'au terme de leur contrat.

Le dernier alinéa prévoit enfin que le fournisseur de dernier recours, désigné par le ministre chargé de l'énergie à la suite d'un appel d'offres, assure la fourniture et la responsabilité de la surveillance des écarts.

Sur cet article, votre commission vous propose **deux amendements** pour :

- prévoir que **le GRT peut recourir à toute offre de fourniture de courant lorsqu'il se substitue à un responsable d'équilibre défaillant** ;
- **associer des représentants des collectivités organisatrices de la distribution à la mise en œuvre de la procédure d'appels d'offres.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 19

(Article 46-4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

Tarif de l'électricité à Mayotte

L'article 19 du projet de loi transmis résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale afin de résoudre des difficultés que rencontre la société Électricité de Mayotte (EDM) du fait de l'alignement des tarifs sur ceux de la métropole. Il prévoit que seuls les tarifs de vente aux clients non éligibles seront, à Mayotte, progressivement alignés sur ceux de métropole dans un délai maximum de cinq ans à compter du 14 décembre 2002, alors même qu'en vertu de la rédaction en vigueur les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution étaient soumis à la même obligation. En d'autres termes, cet article permet :

- **d'apporter une solution au problème posé par l'application des tarifs métropolitains d'accès au réseau dans l'île de Mayotte** ;
- **de fixer une nouvelle règle de calcul en vertu de laquelle les coûts pris en compte pour l'accès au réseau sont les coûts réels mais que, moyennant un étalement dans le temps, les tarifs pratiqués pour les clients finaux seront ceux de la métropole.**

Cet article prévoit également que jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans qui court à compter du 14 décembre 2002, les tarifs d'utilisation des réseaux

publics de distribution et la part des tarifs de vente aux clients non éligibles qui lui correspond sont égaux au coût de l'utilisation de ces réseaux publics de distribution réellement supportés par EDM.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 20

(Article 49 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000)

**Obligation de paiement des prestations effectuées
avant un changement de fournisseur**

La Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a voté, après l'article 13, un article additionnel résultant d'un amendement de M. Claude Gagnon, qui permet au fournisseur d'électricité de demander à un consommateur une indemnité correspondant au montant des primes fixes effectivement consommées en cas de résiliation par ce consommateur éligible d'un contrat conclu au tarif réglementé dont la puissance souscrite a été modifiée depuis moins d'un an.

Il permet **d'éviter qu'un client qui a fait exercer son droit à l'éligibilité ne fasse supporter à son fournisseur des coûts qui résultent du non paiement de prestations dont il a effectivement bénéficié**, ce qui constitue une utilisation abusive du principe en vertu duquel aucune indemnité n'est due à un opérateur historique lorsqu'un client fait jouer son droit à l'éligibilité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 21

Régime de la distribution à Mayotte

Adopté par l'Assemblée nationale, l'article **21 abroge une disposition de l'article 3 de l'ordonnance n° 2002-1451 du 12 décembre 2002** relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité à Mayotte **qui astreignait la collectivité départementale de Mayotte à conclure un nouveau contrat de concession**. Les députés ont estimé que les dispositions contraires à la loi qui figurent dans le contrat conclu en 1997 avec la société EDM ne sont, d'ores et déjà, plus applicables du fait même de la première phrase de l'article 3 de l'ordonnance n° 2002-1451 du 12 décembre 2002 précitée qui prévoit que les dispositions de cette ordonnance s'appliquent nonobstant les dispositions contraires du contrat de concession conclu entre la collectivité départementale de Mayotte et la société d'économie mixte dénommée Électricité de Mayotte.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 22

(Article 18 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003)

Information sur la part des contrats d'approvisionnement gazier dans l'approvisionnement du marché français

A l'initiative de M. François-Michel Gonnot, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée a voté un amendement insérant un article additionnel après l'article 13 qui prévoit que **le plan indicatif pluriannuel qui décrit l'évolution prévisible de la demande national de gaz naturel et les investissements programmés pour compléter les infrastructures « rende aussi compte » de la contribution actuelle et de celle prévue sur dix ans des contrats à long terme** à l'approvisionnement du marché gazier français.

La commission suggère d'y adopter **un amendement** rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 23

(article 22-1 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003)

**Information sur la cartographie des réseaux publics
de distribution de gaz naturel**

Après l'article 13, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a voté un amendement insérant un article additionnel présenté par M. François-Michel Gonnot, qui prévoit que **les gestionnaires des réseaux de distribution de gaz naturel informent les collectivités concédantes et l'autorité administrative du tracé et des caractéristiques physiques et du développement des réseaux existants ou envisagés**. Ils sont, en outre, chargés de tenir à jour la cartographie de ces réseaux.

Votre commission vous présente **deux amendements** rédactionnels à cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 24

(Article 25 bis nouveau de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003)

Création de nouveaux réseaux publics de distribution de gaz

La Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté, après l'article 13, un article additionnel résultant d'un amendement de M. François-Michel Gonnot qui précise les conditions de création, par des communes, de nouveaux réseaux publics de distribution de gaz naturel.

Il prévoit que les communes qui ne disposent pas d'un réseau de distribution gazier peuvent concéder la distribution gazière à toute entreprise agréée en qualité de gestionnaire de réseau de distribution publique.

Il fixe le régime de l'agrément délivré en fonction des capacités techniques, économiques et financières de l'entreprise qui le sollicite dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, tandis que Gaz de France et les distributeurs non nationalisés sont réputés agréés, en vertu de la loi elle-même.

Il prévoit enfin que la liste des entreprises agréées est tenue à jour et publiée au *Journal Officiel*.

Par coordination, cet article abroge l'article 50 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financière qui dispose qu'un plan de desserte gazière énumère, parmi les communes non encore desservies et qui souhaitent être alimentées en gaz naturel celles pour lesquelles GDF est tenue d'engager des travaux dans un délai maximum de trois ans. Ce plan de desserte est élaboré en concertation avec les communes concernées dans chaque département par le préfet, compte tenu d'une rentabilité minimum fixée par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous présente **un amendement** à cet article pour prévoir que GDF et les DNN bénéficient d'office de l'agrément de l'Etat au titre des activités qu'ils exercent pour éviter de renouveler une procédure d'autorisation inutile.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 25

Obligation d'information statistique imposée aux fournisseurs d'énergie

Après l'article 13, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a voté un article additionnel, à l'initiative de M. François-Michel Gonnot, qui institue une obligation d'information statistique pour les personnes qui interviennent sur les marchés énergétiques.

Cet article étend à l'ensemble des types d'énergie l'obligation de fournir au ministre chargé de l'énergie les conditions dans lesquelles toute personne qui produit, transporte, distribue, importe, stocke, exporte ou fournit de l'énergie lui adresse les données relatives à son activité pour :

- l'application de la loi ;
- l'établissement des statistiques propres à l'élaboration de la politique énergétique ;
- l'information des organismes spécialisés dans le cadre des engagements internationaux de la France, ce qui vise notamment le cas de l'Agence internationale de l'énergie.

Sont exclus de l'obligation de communication les documents dont la liste résulte de l'article 6 de la loi n° 78-783 du 17 juillet 1978 laquelle mentionne

notamment les documents administratifs dont la consultation porterait atteinte au secret de la Défense nationale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 26

Modalités de raccordement des consommateurs de gaz naturel

A l'initiative de M. François-Michel Gonnot, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel après l'article 13 en vertu duquel **les consommateurs de gaz naturel sont raccordés au réseau public de distribution.**

Cet article vise à **concilier deux principes** dont la mise en œuvre est susceptible d'occasionner des difficultés :

- **l'exclusivité d'un distributeur gazier dans sa zone de desserte ;**
- **la transparence des conditions dans lesquelles les conditions et méthodes de calcul permettant à ce distributeur de facturer aux nouveaux clients une participation au titre du raccordement au réseau.**

C'est pourquoi **son premier paragraphe (I)** prévoit :

– que tout raccordement s'effectue au réseau gazier de distribution sauf si l'importance du volume de consommation envisagé excède la capacité de celui-ci ;

– qu'à défaut de possibilité de raccordement au réseau de distribution, celui-ci s'effectue sur le réseau de transport si le client s'engage à prendre en charge le coût des améliorations susceptibles de permettre ce raccordement.

Il prévoit en outre que les cahiers des charges des concessions et les règlements de service des régies précisent les conditions de raccordement au réseau.

Le **second paragraphe (II)** dispose que le GRD peut demander une participation calculée dans des conditions transparentes et non discriminatoires qui sont rendues publiques par le GRD, sans préjudice de la maîtrise d'ouvrage des travaux d'extension du réseau gazier de distribution exercée par les autorités concédantes de la distribution publique de gaz en vertu du cinquième alinéa du I de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales.

Outre **deux amendements** rédactionnels ou de précision, votre commission vous propose à cet article :

– **un amendement** qui prévoit que les représentants des autorités organisatrices de la distribution gazière sont consultés avant l’approbation, par le ministre, des conditions et méthodes de calcul du coût du raccordement.

– **un amendement** en vertu duquel un décret en Conseil d’Etat fixera les conditions d’application de cet article.

Votre commission vous propose d’adopter cet article ainsi amendé.

Article 27

Sanctions pénales des atteintes volontaires au bon fonctionnement des ouvrages de distribution de gaz naturel

Après l’article 13, la Commission des Affaires économiques de l’Assemblée nationale a adopté un amendement de M. François-Michel Gonnot, insérant un article additionnel afin de **sanctionner les atteintes au bon fonctionnement des ouvrages de distribution de gaz naturel des peines prévues aux articles 322-1 et 322-2 du code pénal** (à savoir deux ans d’emprisonnement et 30.000 euros d’amende pour la destruction, la dégradation, la détérioration d’un bien, cette peine étant portée à trois ans d’emprisonnement et 45.000 euros d’amende lorsque le bien en question est destiné à l’utilité publique et appartient à une personne publique ou chargée d’une mission de service public).

Votre commission vous propose, par **un amendement**, d’étendre les sanctions prévues par cet article aux dommages occasionnés au bon fonctionnement des ouvrages de transport et à celui des installations de stockage souterrain de gaz naturel, ou celles de stockage de GPL.

Votre commission vous propose d’adopter cet article ainsi amendé.

Article 28

Dispositions transitoires

A l'initiative de M. Jean-Claude Lenoir, la Commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel après l'article 13, qui fixe **les dispositions transitoires que nécessite la suppression du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz et sa transformation en Conseil supérieur de l'énergie**. Il pourra, en conséquence, être consulté sur les textes réglementaires relatifs aux certificats d'économie d'énergie.

Votre commission vous présente **un amendement** rédactionnel à cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 29

Publication d'une stratégie pluriannuelle de recherche énergétique

La commission ayant adopté un amendement portant article additionnel après l'article 1^{er} sexies qui reprend le contenu de cet article 29, elle vous propose, par coordination, de supprimer, par **amendement**, cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 30

Publication d'un fascicule budgétaire « jaune » sur la politique énergétique

A l'initiative de son rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté, après l'article 13, un amendement tendant à ce qu'un fascicule « jaune » budgétaire retraçant les moyens consacrés à la politique énergétique soit publié chaque année lors du dépôt du projet de loi de finances. Il dressera notamment le bilan des actions de MDE, celui des actions de promotion des ENR et de l'évolution des rejets de gaz GES.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

PERSONNALITES AUDITIONNEES PAR VOTRE RAPPORTEUR

- M. **AGHETTI**, Vice-président, Directeur énergie, ATOFINA ;
- Mme Valérie **ALAIN**, Directrice des relations institutionnelles, Suez ;
- M. André **ANTOLINI**, Président du Syndicat des Energies renouvelables ;
- M. Michel **AUZON**, Secrétaire général de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs (FNPC) ;
- M. Guillaume **BAUGIN**, Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ;
- M. Jean **BESSON**, Parlementaire en mission ;
- M. Xavier **BEULIN**, FNSEA/FOP/APCA ;
- M. Jacques **BOZEC**, Délégué général de l'Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC) ;
- M. Paul **BREJON**, Directeur des affaires techniques de la Fédération française du bâtiment (FFB) ;
- Mme Brigitte **BROGAT**, Direction du développement professionnel, Fédération des HLM ;
- M. Jean-Marie **BRUNELLO**, Direction de la production, responsable environnement, Société nationale d'électricité et de thermique (SNET) ;
- M. Alain **BUGAT**, Administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ;
- M. Armand **BURFIN**, Président de la Fédération française des entreprises gestionnaires de services aux équipements, à l'énergie et à l'environnement (FG3E) ;
- M. Bernard **CARAYON**, Député, pour l'Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC) ;
- M. Christophe **CEVASCO**, chargé des relations avec le Parlement et les élus, TotalFinaElf ;
- M. Christian **COUTURIER**, SOLAGRO ;
- M. Patrick **de BEAUREPAIRE**, Délégué général de la FG3E ;
- M. Jacques **de NAUROIS**, Directeur des relations institutionnelles, TotalFinaElf ;

- Mme Frédérique **DUJOLS**, Directrice des relations industrielles et du partenariat, Fédération des HLM ;
- M. Jean-Louis **DURAND**, Fédération nationale des promoteurs constructeurs (FNPC) ;
- Mme Christine **GALLOT**, Directrice des relations institutionnelles, AREVA ;
- M. Pierre **GATEL**, Association générale des producteurs de blé ;
- Mme Soizic **HEMIOT**, Chargée de mission à l'Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC) ;
- M. Frédéric **HUG**, Directeur environnement et innovation Développement, Elyo ;
- M. Alain **JEANROY**, Confédération nationale du bâtiment ;
- M. **JENTOU**, Vice-président, ATOFINA ;
- Mme Marianne **LAIGNEAU**, Directeur-adjoint, Déléguée aux affaires publiques, Gaz de France (GDF) ;
- M. Jean-Pierre **LERONDIER**, ADCA ;
- M. Jean-Sébastien **LETOURNEUR**, Président de l'Union nationale des industries utilisatrices d'énergie (UNIDEN) ;
- Mme Sophie **LIGER-TESSIER**, Directeur-adjoint développement durable, Mouvement des Entreprises de France (Medef) ;
- Mme Valérie **MARTIN**, Chargée des relations avec les élus de l'Agence de développement de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- M. Jean-François **MARTY**, Entrepreneur, délégué « énergie » de la Fédération française du bâtiment (FFB) ;
- M. Stéphane **MOREL**, Directeur général adjoint finances et développement international, Société nationale d'électricité et de thermique (SNET) ;
- Mme Lucy **MORIN**, Secrétaire générale de l'Uniden ;
- Mme Nadine **NORMAND**, Fédération nationale des exploitants agricoles (FNSEA) ;
- M. Henri **NAACKÉ**, Vice-président du Groupement autonome des producteurs d'énergie hydroélectrique (GPAE) ;
- Mme Nathalie **NEYRET**, Responsable des relations avec les élus, AREVA ;
- Mme Nadine **NORMAND**, Fédération nationale des exploitants agricoles (FNSEA) ;

- Mme Michèle **PAPPALARDO**, Présidente de l'Agence de développement de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- M. Marc **PANNIER**, Chargé de mission stratégie, SUEZ ;
- M. Dominique **PARET**, Directeur des relations institutionnelles de l'Union française des industries pétrolières (UFIP) ;
- Mme Chantal **PHILIPPET**, Attachée aux relations institutionnelles, Gaz de France (GDF) ;
- M. **PHILIPPOT**, Conseiller juridique de l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) ;
- M. Marc **PIGEON**, Président de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs (FNPC) ;
- M. Xavier **PINTAT**, Sénateur de la Gironde ;
- Mme Karine **RAGIL**, Direction de la communication, chargée des relations avec les pouvoirs publics de l'Institut français du pétrole (IFP) ;
- M. Roger **RAILLARD**, Association générale des producteurs de blé (AGPB) ;
- M. Guillaume **RESSOT**, Chargé des relations avec le Parlement, Mouvement des Entreprises de France du Mouvement des Entreprises de France (Medef) ;
- M. Jean-Louis **RICHARD**, Président du Groupement des producteurs autonomes d'énergie hydroélectrique (GPAE) ;
- Mme Régine **RICOUR**, Déléguée générale de l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI) ;
- M. Philippe **ROSIER**, Président du groupe Energy, Rhodia ;
- Mme Anne-Mary **ROUSSEL**, Déléguée générale de l'Electricité autonome française (EAF) ;
- M. Olivier **ROUSSEL**, Délégué du Groupement des producteurs autonomes d'énergie hydroélectrique (GPAE) ;
- M. Antoine **SAGLIO**, Délégué général, Syndicat des Energies renouvelables ;
- M. Karim **SALAMON**, Confédération générale du bâtiment ;
- Mme Virginie **SCHWARZ**, Directrice déléguée énergie de l'Agence de développement de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- M. Pascal **SOKOLOFF**, Directeur de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) ;
- M. Antoine **SUAU**, Fédération nationale des exploitants agricoles (FNSEA) ;
- M. **VESSALO**, Vice-président, Directeur énergie, ATOFINA ;

– Mme Nicole **VICTOR-BELIN**, Directrice des affaires législatives et parlementaires de la Fédération française du bâtiment (FFB) ;

– M. Ghislain **WEISROCK**, Directeur chargé du développement, Electrabel.

TABLEAU COMPARATIF

—

ANNEXE