



N° 417

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 novembre 2017.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE LOI, en nouvelle lecture, *mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses applications relatives à l'énergie et à l'environnement* (n° 370)

PAR M. JEAN-CHARLES COLAS-ROY

Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **155, 174, 172** et T.A. **24**.

Commission mixte paritaire : **386**.

Nouvelle lecture : **370**.

Sénat : 1^{re} lecture : **21, 42, 46, 43** et T.A. **11** (2017-2018).

Commission mixte paritaire : **99** et **100** (2017-2018).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
EXAMEN EN COMMISSION	11
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	11
II. EXAMEN DES ARTICLES	21
Chapitre I ^{er} – Arrêt de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques en application de l'Accord de Paris	21
<i>Article 1^{er} A</i> (ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier) : Ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier	21
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 111-1, articles L. 111-4 à L. 111-10 [nouveaux] du code minier) : Arrêt progressif de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures	23
<i>Article 1^{er} bis</i> (article L. 111-10 [nouveau] du code minier) : Encadrement du droit de suite	42
<i>Article 2</i> : Dispositions relatives à l'entrée en vigueur de l'article premier	42
<i>Article 2 ter A</i> (article L. 142-6 du code minier) : Prise d'effet de la prolongation d'un permis exclusif de recherches	44
<i>Article 2 ter</i> (article L. 163-11 et art. L. 163-11 [nouveau] du code minier) : Possibilité de conversion ou de cession des ouvrages pour d'autres usages du sous-sol	45
<i>Article 3</i> (articles L. 111-11 à L. 111-13 [nouveaux], L. 173-5 et L. 512-1 du code minier) : Interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures dits « non conventionnels »	50
<i>Article 3 bis</i> : Rapport sur l'accompagnement des entreprises et des personnels et sur la reconversion des territoires	56
<i>Article 3 ter</i> : Rapport sur l'origine et l'impact environnemental des pétroles bruts et des gaz naturels importés en France	57
<i>Article 3 quater AA</i> : Création d'une obligation pour les entreprises importatrices d'hydrocarbures de rendre publique l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre des hydrocarbures importés	58

<i>Article 3</i> quater A : Rapport sur les concours de l'État en soutien aux activités de recherche et d'exploitation des hydrocarbures hors du territoire national	59
<i>Article 3</i> quater : Mise en ligne des demandes de titres d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures et des titres en cours de validité	61
Chapitre II – Dispositions relatives aux stockages et aux consommateurs de gaz	62
<i>Article 4</i> (articles L. 131-1, L. 134-10, L. 421-3, L. 421-3-1 [nouveau], L. 421-4, L. 421-5, L. 421-5-1 [nouveau], L. 421-6 à L. 421-8, L. 421-10, L. 421-15, L. 421-16, L. 431-6-3 [nouveau], L. 443-8-1 [nouveau], L. 443-9, L. 452-1, L. 452-1-1 et L. 452-1-2 [nouveaux], L. 452-2-1, L. 452-3 et L. 452-5 du code de l'énergie) : Réforme du stockage souterrain de gaz naturel	62
Chapitre III – Dispositions relatives aux relations entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux	63
<i>Article 5</i> bis A (article L. 111-91 et articles L. 111-92-1 et L. 111-97-1 [nouveaux] du code de l'énergie) : Approbation par la Commission de régulation de l'énergie des modèles de contrat d'accès aux réseaux	63
<i>Article 5</i> bis (articles L. 341-2, L. 342-3, L. 342-7, L. 342-7-1 [nouveau] du code de l'énergie) : Raccordement des éoliennes en mer	63
<i>Article 5</i> ter A (article L. 345-1 à L. 345-7 [nouveaux] du code de l'énergie) : Réseaux intérieurs de bâtiments.....	64
<i>Article 5</i> ter (article L. 224-3 du code de la consommation) : Information sur la proportion de biométhane dans les offres de fourniture.....	64
Chapitre IV – Dispositions relatives aux contrôles des biocarburants	64
<i>Article 6</i> (articles L. 661-4 et L. 661-10 à L. 661-20 [nouveaux] du code de l'énergie) : Contrôle de la qualité environnementale des biocarburants	64
<i>Article 6</i> bis (articles L. 651-2 et L. 651-3 [nouveaux] du code de l'énergie) : Distribution suffisante de carburants compatibles avec tous les véhicules et engins roulants	67
<i>Article 6</i> ter (article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales) : Intervention des collectivités et de leurs groupements en matière de stations de recharge de véhicules en gaz ou en hydrogène.....	69
Chapitre V – Dispositions relatives à la réduction des émissions de certains polluants atmosphériques	73
<i>Article 7</i> (article L. 222-9 du code de l'environnement) : Plans nationaux de réduction des émissions de polluants atmosphériques : transposition de la directive 2016/2284 du 14 décembre 2016	73
<i>Article 7</i> bis A : Demande de rapport au Gouvernement sur la prise en compte des objectifs de développement durable lors de l'attribution des marchés publics	74
<i>Article 7</i> bis (article L. 222-5 du code de l'environnement) : Actions du préfet en cas de dépassement des valeurs limites de particules fines dans le périmètre d'un plan de protection de l'atmosphère	75
<i>Article 7</i> ter (article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales) : Actions de maîtrise de la demande d'énergie en complément d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)	77

Chapitre VI – Dispositions relatives à l'application outre-mer.....	78
<i>Article 9</i> (articles L. 152-6 et L. 363-7 du code de l'énergie) : Extension à Wallis-et-Futuna des dispositions des articles 4, 5 et 5 bis.....	78
Chapitre VII – Dispositions relatives à l'obligation de capacité de transport maritime sous pavillon français.....	80
<i>Article 10</i> (article L. 631-1 du code de l'énergie) : Réforme des sanctions applicables en cas de non-respect de la réglementation relative aux obligations de transport de pétrole par des navires battant pavillon français.....	80
Chapitre VIII – Dispositions relatives au dispositif des certificats d'économies d'énergie.....	82
<i>Article 11</i> (article L. 221-1 du code de l'énergie) : Certificats d'économie d'énergie (CEE) : modification du dispositif concernant la vente de fioul domestique.....	82

INTRODUCTION

Le projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 octobre dernier, a été examiné et largement modifié par le Sénat le 8 novembre. La commission mixte paritaire qui s'est réunie le 21 novembre pour tenter de trouver une voie de compromis entre deux visions largement divergentes, n'a pu aboutir, et il nous revient donc à présent de procéder à une nouvelle lecture du texte.

Certes, trois articles du projet de loi ont pu être adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées, et le travail du Sénat a produit plusieurs ajouts et modifications présentant un intérêt et une utilité indéniables. Mais votre rapporteur estime profondément regrettable que le Sénat ait dénaturé plusieurs dispositions cruciales du projet de loi, dispositions qui, notamment à l'article premier, sont loin d'avoir seulement un caractère symbolique : il estime que les sénateurs ont manifesté une incompréhension préoccupante des objectifs comme de la portée de ce texte.

Dans la perspective du Sommet de Paris sur le climat du 12 décembre prochain, se présente là une excellente occasion, pour le Parlement, de traduire les paroles en actes : les énergies fossiles ne sont pas, ne sont plus, l'avenir. La France va de l'avant, elle doit envoyer un message sans ambiguïté à ses entreprises comme à ses partenaires européens et mondiaux : les hydrocarbures n'ont plus leur place dans le modèle économique et environnemental français.

Il ne s'agit pas d'être naïfs ou cyniques : bien entendu, les échéances ne sont pas brutales ni immédiates, une période de transition va amener tous les acteurs, producteurs, transformateurs, distributeurs et consommateurs, vers le modèle qui peut permettre – si la France mais aussi l'ensemble des autres pays signataires de l'Accord de Paris font diligence – de lutter efficacement contre le réchauffement climatique. Bien entendu, la France continuera à consommer des hydrocarbures, y compris au-delà de 2040. Bien entendu, l'industrie française a déjà pleinement pris la mesure des transformations structurantes auxquelles elle va devoir se plier, dans l'intérêt de tous. Il convient de signaler, à cet égard, que c'est à l'ensemble des industries utilisant des hydrocarbures ou des produits issus des hydrocarbures que le message politique s'adresse : la révolution industrielle « post-hydrocarbures » aura un impact bien au-delà, par exemple, de la construction automobile ou du raffinage de pétrole.

Votre rapporteur tient à remercier ses homologues du Sénat, Mme Élisabeth Lamure, rapporteure de la commission des affaires économiques, et M. Jean-Marc Boyer, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, d'avoir sincèrement tenté d'œuvrer à la recherche d'une position équilibrée entre les deux assemblées. Il n'est pas question de faire « table rase » du travail sénatorial, et plusieurs dispositions résultant des discussions du Sénat doivent impérativement être conservées. C'est notamment le cas pour le nouvel article 6 *ter* permettant aux communes et à leurs groupements d'accompagner le déploiement des points de ravitaillement des véhicules en gaz ou en hydrogène, pour le nouvel article 10, qui constitue une réforme des règles relatives au transport maritime des hydrocarbures très attendue et pour le nouvel article 11 qui constitue un aménagement bienvenu du dispositif des certificats d'économie d'énergie.

Toutefois, votre rapporteur, ainsi que Mme Célia de Lavergne, rapporteure de la commission des affaires économiques saisie pour avis, ont porté avec fermeté, avant comme pendant la commission mixte paritaire, un message volontariste et clair : les fondements de ce texte sont incontestables, et ce sont ces fondements qui ont, du fait de la méconnaissance par la majorité du Sénat de leur teneur et de leurs conséquences, provoqué l'échec de la CMP.

En particulier, l'introduction d'une série de dérogations à l'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures met en péril l'ambition globale du projet de loi. De même, les modifications apportées à l'article 6 *bis*, motivées par une préoccupation légitime – tenir compte de la situation fragile des stations-service dans les zones rurales – ne permettent pas d'atteindre le résultat recherché.

Par conséquent, pour cette nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, votre rapporteur propose de revenir, dans la très grande majorité des articles, au texte adopté par celle-ci en première lecture.

La commission, au cours de sa réunion du 22 novembre, a adopté 115 amendements. Parmi les principales modifications apportées au texte, figurent :

– La réintroduction de l'article 1^{er} A qui ratifie l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification du code minier ;

– La suppression des dérogations au principe d'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures insérées au Sénat dans l'article 1^{er} et notamment les dérogations au profit des hydrocarbures à usage non énergétiques et des hydrocarbures extraits en mer dans les régions d'outre-mer, ou encore l'autorisation des activités de recherche ;

– La réintroduction de la possibilité ouverte à l'administration d'imposer un cahier des charges pour la délivrance, l'extension ou la prolongation d'un titre d'exploration ou d'exploitation qui permettra de renforcer l'encadrement des activités minières sur le plan environnemental ;

– Le rétablissement de l'article 2 dans sa version issue de l'Assemblée, article dont la rédaction avait été tellement altérée par le Sénat qu'elle permettait la délivrance de 42 nouveaux permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures, vidant ainsi la loi de toute portée pratique.

EXAMEN EN COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 22 novembre 2017 après-midi, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, en nouvelle lecture, sur le rapport de M. Jean-Charles Colas-Roy, le projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses applications relatives à l'énergie et à l'environnement.

Mme la présidente Barbara Pompili. L'ordre du jour de notre réunion appelle la nouvelle lecture du projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, que nous avons examiné, en septembre et octobre derniers, en première lecture.

Les députés et sénateurs réunis hier en commission mixte paritaire (CMP) ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur un texte commun. En dépit des efforts accomplis en amont de la réunion, et des talents de négociateur de notre rapporteur, M. Jean-Charles Colas-Roy, que je tiens à remercier, la CMP a constaté d'emblée que les points de divergence étaient trop nombreux. Les multiples dérogations introduites au Sénat au principe d'interdiction de recherche et d'exploitation des hydrocarbures ont révélé entre les deux chambres une différence d'approche de l'urgence climatique qui n'a pu être surmontée.

Compte tenu de cet échec, nous devons aujourd'hui examiner le projet de loi en nouvelle lecture. Ne sont admis à ce stade que les amendements portant sur les dispositions restant en discussion, aucune disposition nouvelle ne pouvant être désormais introduite, sauf cas très particulier lié à la cohérence du texte ou à des considérations d'ordre constitutionnel.

Je me réjouis que le projet de loi continue de bénéficier de l'expertise de la commission des affaires économiques, qui exerce une délégation au fond pour les articles consacrés au gaz et aux réseaux de distribution – La délégation portait sur les articles 4 et 5 en première lecture et s'est étendue, compte tenu des ajouts opérés à l'Assemblée nationale et au Sénat, pour comprendre désormais les articles 4 à 5 *ter*.

Je remercie Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, d'être présente parmi nous pour l'examen de ces articles pour lesquels, comme en première lecture, notre commission s'en tiendra aux amendements adoptés par la commission saisie pour avis.

M. Jean-Charles Colas-Roy, rapporteur. Nous sommes à nouveau réunis pour examiner le projet de loi mettant fin à l'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures parce qu'hier, la commission mixte paritaire qui s'est réunie au Sénat n'est pas parvenue à conclure un accord sur un texte commun. Cette CMP a constaté un désaccord de fond entre l'Assemblée nationale et le Sénat, malgré les efforts que nous avons consentis avec ma collègue Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, afin d'obtenir un compromis avec le Sénat.

Les modifications apportées par ce dernier sur des aspects fondamentaux du texte traduisent une vision défensive et passiviste de la transition écologique pour notre pays et notre tissu industriel. Un certain nombre des dispositions qu'il a introduites dénaturent profondément le contenu du texte voté à l'Assemblée nationale, au point que le projet nous revient aujourd'hui, au sortir de la Chambre haute, totalement vidé de son sens politique et de sa portée concrète. Je le regrette, d'autant que le Sénat avait travaillé de manière constructive sur certains points, et participé à l'enrichissement du texte.

Finalement, ce désaccord et cette opposition ont le mérite de la clarté : ils traduisent deux visions de la transition énergétique et de l'action pour le climat, deux visions aujourd'hui irréconciliables. Quand, au Sénat, certains ont multiplié les exceptions pour minimiser la portée du texte, nous avons eu à cœur, à l'Assemblée nationale, de rédiger un texte ambitieux et responsable. Il est responsable parce qu'il laisse le temps – vingt-deux ans – aux entreprises du secteur et aux territoires concernés de s'adapter à la transformation des filières. Il est ambitieux, car il fait de la France le premier pays au monde à laisser ses énergies fossiles dans le sous-sol.

Le 15 novembre dernier, le Président de la République a rappelé l'ambition de la France dans la lutte contre le changement climatique, à l'occasion de la COP 23, à Bonn : « Enfin, pour ce qui relève de la France, nous devons accélérer cette transformation avec une obsession, celle de réduire nos émissions de gaz à effet de serre. Pour cela, nous nous sommes engagés [...] clairement pour une sortie de la production des énergies fossiles et une vraie transformation de notre modèle de production. Ainsi la France a-t-elle décidé la fermeture de toutes les centrales à charbon d'ici la fin de l'année 2021, l'absence de toute construction de nouvelles centrales thermiques, et, surtout, à travers un projet de loi hydrocarbure voté à l'Assemblée nationale et qui sera parachévé dans les prochaines semaines, l'interdiction de tout nouveau permis d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures dans notre pays. C'est la première fois qu'un pays développé décide pour son propre territoire d'une telle politique ; nous l'assumons parce que c'est celle qui est indispensable pour être au rendez-vous du climat et de la transition que nous avons acté. »

Le texte adopté en première lecture à l'Assemblée nationale est le fruit d'un travail de co-construction. Il a permis à l'ensemble des sensibilités politiques de l'enrichir et de l'amender, en introduisant des améliorations importantes. Je

pense, par exemple, à l'interdiction définitive de l'exploitation du charbon. Il faut également citer la réintroduction de la définition des hydrocarbures non conventionnels en fonction des techniques employées, ou la clarification de la définition du gaz de mine, sans oublier l'encadrement du droit de suite ou le renforcement de la transparence, avec la mise en ligne par le Gouvernement de l'ensemble des demandes et des titres d'hydrocarbures.

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi en première lecture par 388 voix contre 92. Les groupes La République en Marche, Mouvement Démocrate (Modem), et Nouvelle Gauche ont majoritairement voté pour ; les groupes Les Constructifs, La France insoumise et Gauche démocrate et républicaine se sont majoritairement abstenus. Seul le groupe Les Républicains (LR) s'est opposé au texte...

M. Martial Saddier. Majoritairement aussi !

M. Julien Aubert. Très majoritairement !

M. le rapporteur. En effet, à l'Assemblée, seul le groupe LR s'est majoritairement opposé au texte. De la même façon, au Sénat, seul le groupe LR a majoritairement voté pour les exceptions venant amoindrir la portée symbolique et concrète du texte, les autres groupes souhaitant majoritairement s'en tenir au texte issu de l'Assemblée nationale.

Ainsi, je déplore le véritable « détricotage » qui a eu lieu au Sénat. Je veux citer quelques mesures introduites par les sénateurs qui, dès l'article 1^{er} vont à l'encontre de l'esprit du projet. C'est le cas de la dérogation prévue pour les outremer, de celle permettant l'utilisation des hydrocarbures avec un usage connexe, de la dérogation pour les hydrocarbures non énergétiques qui, dans les faits, pourrait s'appliquer à l'ensemble des hydrocarbures contribuant ainsi à vider le projet de loi de son sens et de tout effet. Enfin, la modification de l'article 2 relatif aux demandes de titres en cours d'instruction viderait la loi de sa portée en ajoutant un grand stock de permis en cours.

Chers collègues, la position du Sénat, dogmatique et passéiste, prouve que le texte que nous avons adopté en première lecture ne se cantonne pas à sa valeur symbolique. Ce projet de loi contient des dispositions contraignantes et porte une transformation irréversible. Face au constat d'urgence lié aux changements climatiques, il nous faut assumer nos responsabilités à l'égard des générations futures et rétablir l'ambition initiale portée par notre Assemblée. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité soumettre à notre commission une série d'amendements visant à rétablir en grande partie le texte voté par l'Assemblée nationale.

Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économique et du développement durable. La commission des affaires économiques s'est réunie hier après-midi, après l'échec de la CMP, afin d'examiner en nouvelle lecture les articles issus du Sénat pour lesquels nous avons été saisis au fond.

L'article 5 ayant été voté conforme au Sénat, il n'était donc plus en discussion.

Les articles 4, 5 *bis* A, 5 *bis*, 5 *ter* A et 5 *ter* sont très techniques. Ils ont donné lieu à un travail de co-construction significatif et fructueux entre députés et sénateurs. Cependant, la commission des affaires économiques a souhaité proposer des amendements pour revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée sur certains points, ou pour trouver une troisième voie entre les dispositions adoptées par les deux chambres. En tout, quarante-six amendements ont été votés hier sur ces articles : deux à l'article 5 *bis*, trois à l'article 5 *ter* A, deux à l'article 5 *ter*, et trente-neuf, purement rédactionnels, à l'article 4.

L'article 4, relatif au stockage de gaz, a été profondément modifié au Sénat. Alors que l'article adopté par l'Assemblée habilitait le Gouvernement à réformer par ordonnance le système de stockage de gaz, le Sénat a intégré dans le projet le contenu du projet d'ordonnance qui faisait l'objet de concertations depuis l'été entre les différents acteurs. S'il a pu le faire, c'est parce que la concertation avec les acteurs gaziers a significativement avancé en parallèle de l'examen parlementaire du projet de loi. Sur cet article, le texte issu du Sénat est donc à présent satisfaisant, et la commission des affaires économiques n'a adopté hier que des amendements rédactionnels.

L'article 5 *bis* A confère à la commission de régulation de l'énergie (CRE) un pouvoir d'approbation des modèles de contrats d'accès aux réseaux conclus entre gestionnaires de réseaux et fournisseurs d'électricité et de gaz naturel. Il n'a pas donné lieu à l'adoption d'amendements par la commission des affaires économiques.

L'article 5 *bis* porte sur l'éolien offshore. Il crée un régime d'indemnisation spécifique pour les installations de raccordement des éoliennes en mer. En première lecture, le Sénat a étendu de la seule portion sous-marine à la portion terrestre du raccordement ce régime d'indemnisation, afin de renforcer la portée de l'article. Cependant, le terme de « réseau d'évacuation », retenu par le Sénat, crée une insécurité juridique. Nous avons donc adopté hier un amendement proposant une formulation alternative qui permet de conserver l'avancée enregistrée au Sénat tout en sécurisant le texte juridiquement.

L'article 5 *ter* A, concerne la notion de réseau intérieur que nous avons introduite en première lecture. Le Sénat a restreint le champ de ces réseaux aux seuls immeubles de bureaux. La commission des affaires économiques a adopté un amendement hier pour prendre en compte le fait que les bâtiments ont de plus en plus des usages mixtes. Afin de légaliser les situations existantes et, éventuellement, de permettre le développement de ce schéma de distribution, il est nécessaire de prévoir la possibilité de traiter les réseaux des bâtiments à usage tertiaire comme des réseaux intérieurs lorsqu'ils ne constituent pas un réseau public de distribution ou un réseau fermé de distribution.

L'article 5 *ter* porte sur l'obligation, pour les fournisseurs, de faire figurer dans leurs offres les proportions de gaz naturel et de biométhane de leur produit.

Un amendement a été adopté hier pour revenir à la rédaction de l'Assemblée. Dans un souci de transparence, il semble souhaitable d'informer tous les consommateurs, et non uniquement ceux qui souscrivent une offre verte, de la part de biométhane contenue dans le gaz qu'ils consomment.

L'ensemble des dispositions pour lesquelles la commission des affaires économiques a reçu une délégation au fond visent à assurer notre sécurité d'approvisionnement en gaz naturel et à protéger le consommateur final d'électricité ou de gaz. Ces dispositions sont utiles, voire urgentes. C'est la raison pour laquelle j'espère que l'ensemble du projet de loi pourra être adopté définitivement avant la fin de l'année.

M. Matthieu Orphelin. Avec cette loi, la France va envoyer un signal clair en faveur de la société post-carbone. La première lecture au Sénat a permis d'effectuer un travail de rédaction intéressant sur certains points, comme l'accompagnement des territoires – les contrats de transition écologique ont été réintroduits –, le bilan des émissions de gaz à effet de serre par les hydrocarbures importés, ou certains aspects liés aux appels d'offres et à la qualité de l'air.

Toutefois, mis à part ces éléments, la version qui sort du Sénat transmet un signal complètement brouillé tant les exceptions et les dérogations introduites déforment le message et le sens du projet de loi.

La liste des dérogations adoptées par le Sénat est impressionnante. Elles concernent d'abord les hydrocarbures non énergétiques. Il s'agit d'une erreur majeure de raisonnement qui ignore à la fois le bilan en termes d'effet de serre de ces hydrocarbures utilisés, par exemple, pour des valorisations de matières, mais aussi le fait qu'il faut amener les usages non énergétiques vers la société post-carbone – j'ai déposé des amendements en ce sens. Ces dérogations concernent aussi la recherche, les gisements connexes, les outre-mer – alors qu'il faudrait au contraire y favoriser le développement des énergies renouvelables. Elles s'appliquent encore à la date d'application de la loi, ce qui remettrait en jeu plus de quarante permis, rien de moins. Enfin, des dérogations visent à augmenter les durées de validité des permis.

Sur tous ces sujets, le Sénat a montré une volonté de changer complètement le sens de la loi, de la « détricoter » entièrement, et de lui faire perdre son sens. Il a choisi le *statu quo*.

Finalement, la loi avait été dénaturée à un tel point que nous sommes soulagés. Tant mieux si la CMP n'a pas pu conclure ! Après que deux visions de l'avenir et deux modèles énergétiques se sont opposés, le travail que nous effectuerons aujourd'hui permettra de revenir à un texte à l'ambition importante et assumée.

Ce projet avait été présenté par certains comme « symbolique ». Il est assez amusant de constater qu'il a suscité autant de résistances, de pressions et de clivages. Cela prouve qu'il s'agit d'un texte important : il entraînera la France vers

une société post-carbone à la fois pour les usages énergétiques des hydrocarbures mais aussi pour l'ensemble des usages non énergétiques.

M. Julien Aubert. Monsieur Orphelin, vous affirmez que le Sénat a voulu dénaturer le sens du projet de loi, mais ce sens, quel est-il ? Tout simplement que nous préférons l'émission du CO₂ importé au CO₂ *made in France*. Vous ne visez pas une société post-carbone, mais une société post-industrielle, car l'impact de votre texte en termes d'émissions de CO₂ sera absolument nul, alors que son impact industriel sera profond.

Comme l'ont parfaitement expliqué nos collègues sénateurs, tout le monde est d'accord sur la nécessité de réduire la dépendance de la France par rapport au carbone. Si ce projet de loi permettait effectivement de diminuer l'addiction de la France au CO₂, nous le voterions des deux mains, mais il ne modifie absolument rien aux émissions de carbone. Sur ce plan, il s'agit d'une coquille vide, d'un acte purement symbolique. En revanche, il a des répercussions bien réelles et négatives sur les plans industriel, économique, et commercial.

Monsieur le rapporteur, vous vous êtes félicité du travail de co-construction effectué sur ce texte. Mais qu'est-ce que la co-construction si nous sommes incapables d'élaborer une version équilibrée avec le Sénat ? La co-construction parlementaire devrait pourtant consister en une tentative de rapprocher deux points de vue différents. Je regrette que la commission mixte paritaire n'ait été qu'une pièce écrite à l'avance qui n'a permis à aucun moment de creuser les sujets pour voir si un rapprochement était possible.

Je vous rappelle que la minorité d'aujourd'hui peut devenir la majorité de demain. Si vous voulez rendre ce texte irréversible, il doit procéder d'un consensus, et non d'une victoire fondée sur une majorité momentanée qui n'écoute pas ses contradicteurs.

Cela est d'autant plus vrai que les améliorations apportées par le Sénat, que vous considérez comme des exemptions, ne sont pas dépourvues de sagesse.

Celles relatives à la recherche visent à permettre de poursuivre la prospection dans le seul cas où elle concerne la connaissance du sous-sol. Il s'agit d'une recherche sous contrôle public. Cette idée intelligente permettrait de répondre aux nombreuses questions posées par mes collègues.

Celles relatives à l'industrie visent à exempter les hydrocarbures destinés à des usages non énergétiques. Selon vous, monsieur le rapporteur, cela reviendrait à annuler totalement les effets du projet de loi, mais expliquez-nous pourquoi ! Parlons-en !

Il faut dresser le bilan environnemental des hydrocarbures, et comparer celui des hydrocarbures consommés à celui des hydrocarbures importés pour vérifier que la substitution par des importations a bien un impact. Regardez ce qui

se passe en Allemagne : malheureusement, lorsque la naïveté est au pouvoir, elle conduit à des émissions de CO₂ supplémentaires !

M. Bruno Duvergé. La CMP a échoué, hier matin, parce que le texte voté au Sénat ne ressemblait plus au texte de compromis et de consensus adopté en première lecture à l'Assemblée nationale. Les différences, sinon les divergences, entre les députés et les sénateurs portaient aussi bien sur des questions de fond que de méthode.

L'essentiel des antagonismes s'est cristallisé sur les premiers articles du texte portant sur l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures.

À l'article 1^{er}, nous ne pouvons pas réduire le champ d'application du projet de loi aux seuls hydrocarbures destinés à un usage énergétique, comme l'ont souhaité nos collègues du Sénat. Une telle disposition aurait pour effet de limiter l'ambition du texte en multipliant les possibilités de dérogations.

Nous ne pouvons pas davantage autoriser la poursuite de la recherche d'hydrocarbures à des fins de connaissances géologiques du sous-sol. Une telle autorisation entrerait en contradiction avec l'interdiction d'exploitation de ces mêmes hydrocarbures. Cette demande de dérogation fait en outre fi des travaux de recherche menés par d'autres acteurs que ceux de l'industrie pétrolière.

Par ailleurs, nous devons faire en sorte que la loi s'applique de la même façon dans tous les territoires de la République et maintenir en conséquence l'interdiction de l'exploitation des hydrocarbures outre-mer.

Nous ne pouvons pas non plus accepter de vider de sa substance les dispositions prises en matière de « cahier des charges ». Il s'agit d'un outil important de précision et d'information. Le supprimer reviendrait à ne pas tenir compte des spécificités locales en ce qui concerne la protection de l'environnement, notamment celle des sols et sous-sols.

À l'article 2, le désaccord avec nos collègues du Sénat porte d'abord sur le choix de la date du 6 juillet 2017 comme date limite de demande d'exploitation de nouvelles concessions. Nous ne pouvons pas reporter sans fin cette date limite et permettre la délivrance de permis après l'échéance de 2040. En l'occurrence, une pièce maîtresse du projet de loi est mise à bas, ce qui, de fait, dénature vraiment l'esprit du texte et annihile toute sa portée réformatrice.

Il en est de même de la durée des concessions. Sauf si l'on entend préserver le *statu quo*, il n'est pas possible d'accepter la prolongation des permis, hormis les quelques cas prévus lors de la première lecture.

Enfin, nous sommes très sceptiques quant à la conversion des installations existantes pour d'autres usages économiques, dans la mesure où les amendements sur la reconversion de ces sites que nous avons soutenus ont déjà été adoptés par l'Assemblée.

À l'article 3, on ne peut qu'être surpris, pour ne pas dire déçus, que nos collègues sénateurs aient jugé bon de réintégrer dans le texte les dispositions de la loi dite « Jacob » du 13 juillet 2011, et de les introduire dans le code minier.

Au-delà de ces trois premiers articles, je tiens à saluer l'adoption par le Sénat d'un article 11 nouveau, qui vise à répondre aux difficultés que rencontreront les petites entreprises qui vendent du fioul domestique lors du passage à la quatrième période d'obligations triennales des certificats d'économies d'énergie (CEE) qui débutera le 1^{er} janvier 2018. Il est nécessaire de modifier au plus tôt le régime d'obligations portant sur le fioul domestique. À défaut, ce secteur se trouverait en très mauvaise posture du fait de la trop petite taille des entreprises visées. En effet, plus de 80 % des entreprises de distribution de fioul domestique comptent moins de dix salariés, mais délivrent plus de 50 % des volumes.

Le texte des articles 1^{er} à 3, tels qu'ils ont été adoptés par l'Assemblée, permettait d'embrasser toutes les situations concernant les hydrocarbures, et d'interdire toute exploration et toute exploitation, quel que soit l'hydrocarbure et quel que soit le procédé utilisé pour sa recherche ou son exploitation.

M. Guy Bricout. Il aurait été évidemment préférable que la commission mixte paritaire aboutisse hier, mais nous ne sommes pas surpris par son échec. On ne peut pas dire que le Sénat a dénaturé le texte car il en a maintenu l'objectif central, mais je conçois que les exceptions et dérogations introduites aillent dans un sens contraire à celui souhaité par le Gouvernement.

Il en va ainsi, par exemple, de la dérogation relative aux outre-mer. Les exceptions sur les usages non énergétiques et sur la recherche publique soulèvent aussi des questions déjà évoquées en première lecture par notre assemblée. Par ailleurs, il est impératif que les activités connexes puissent être maintenues et que la conversion à la géothermie soit complètement possible.

D'autres interrogations se retrouvent dans les modifications apportées par le Sénat, comme celles relatives aux demandes d'autorisation actuellement en stock, ou celles concernant la date de départ de prolongation de permis. Nos débats permettront à nouveau d'y répondre.

Il faut saluer le travail constructif du Sénat sur les dispositions diverses relatives à l'énergie. Je pense à l'article 4 sur le gaz naturel : l'habilitation à légiférer par ordonnance a été remplacée en grande partie par une inscription directe dans la loi. Je signale aussi un point très positif : il y a désormais un consensus pour refuser l'exploitation et l'exploration des hydrocarbures non conventionnels, c'est-à-dire du gaz de schiste. Cette position n'a pas varié depuis la loi de 2011 ; elle doit être définitivement tranchée, et je pense que nous sommes tous d'accord à ce sujet.

Pour le reste, nous défendons une vision globale. Personne ne peut dire que les hydrocarbures conventionnels sont indispensables ou souhaitables. La réduction de nos émissions de gaz à effet de serre constitue un impératif vital.

Interdire la production d'hydrocarbures va donc dans le sens de l'histoire, mais une interdiction sur le territoire national n'a de sens que si tout est fait au niveau international pour réduire la consommation d'énergies fossiles. Les rapports d'experts, publiés tout au long de la COP 23, ont été particulièrement alarmistes à ce sujet. En l'état, seulement un tiers des réductions nécessaires d'émissions de gaz à effet de serre a été réalisé, et nous allons vers un réchauffement climatique de plus de 3 C°. Tout le travail à vocation parfois symbolique que nous effectuons ici sera inutile tant que les alternatives aux énergies fossiles économiquement et écologiquement viables n'auront pas été généralisées.

Mme Delphine Batho. Le groupe Nouvelle Gauche souhaite que la France organise résolument la sortie effective et urgente des énergies fossiles. Ce projet de loi ne doit pas être seulement un signal, il doit avoir des conséquences concrètes.

En première lecture, notre groupe a contribué aux progrès enregistrés sur la référence à l'Accord de Paris, sur la ratification de l'ordonnance de 2011 portant codification de la partie législative du code minier, sur la date butoir de 2040, y compris pour les premières concessions, sur l'interdiction des techniques non conventionnelles, sur le rapport garantissant le non-recours aux techniques non conventionnelles, sur le retrait de titre dans ces cas-là, sur la reconnaissance et l'information des consommateurs sur le biométhane et sur le débat relatif à l'accompagnement des territoires et les contrats de transition écologique. Cela nous a conduits à voter pour le texte, malgré le problème substantiel qui demeure pour la définition des techniques non conventionnelles.

Le Sénat a adopté un certain nombre de compléments utiles sur les dispositions techniques, mais il a aussi procédé à une remise en cause violente et très anachronique des fondements mêmes du texte, c'est-à-dire de sa raison d'être. Le Sénat nous dit, en quelque sorte, qu'il est d'accord à long terme pour sortir des énergies fossiles, à l'exception des endroits où se trouve le pétrole, c'est-à-dire dans les outre-mer, et sauf lorsque les compagnies pétrolières le demandent... Tout cela finit par être assez risible.

Je veux dire à nos collègues qui parlent de « société post-industrielle » qu'ils en font la promotion eux-mêmes en souhaitant que la France reste prisonnière d'un modèle énergétique assez passéiste : le modèle énergétique du XX^e siècle ne sera pas et ne doit pas être celui du XXI^e siècle. J'ai trouvé que les propos de M. Aubert auraient parfaitement pu être prononcés lors de la conférence organisée par les États-Unis de Donald Trump à la COP 23 pour promouvoir les énergies fossiles dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique.

M. Julien Aubert. Voilà une remarque qui vous honore !

Mme Delphine Batho. Nous défendrons un certain nombre d'amendements pour protéger tous les progrès accomplis en première lecture à l'Assemblée nationale. Notre groupe ne renonce à aucune des positions qu'il a

défendues pour aller plus loin sur la sortie des énergies fossiles, pour la neutralité carbone ou sur la question du droit de suite, mais afin d'éviter que nos discussions soient redondantes, nous avons limité le périmètre de nos amendements à un débat de nouvelle lecture.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je vous remercie pour cet effort.

Mme Mathilde Panot. Vous le savez, le groupe La France insoumise s'est abstenu en première lecture, parce que ce projet de loi est surtout un aveu d'impuissance de la politique face à ce qui nous est présenté comme la liberté d'entreprendre. Nous avons souligné le signal extrêmement négatif qui avait été envoyé à la veille de l'examen de ce texte par la prolongation d'un permis de recherche en Guyane qui rend la date de 2040 fictive, de même que d'autres dispositions de la loi. Nous avons également pointé le signal extrêmement négatif que constitue l'entrée en vigueur provisoire de l'accord avec le Canada, le *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) qui aura des impacts écologiques dramatiques.

Nous nous sommes abstenus en première lecture à cause du refus d'encadrer dans le texte le droit de suite, de préciser les procédures de contrôle et de sanction et d'arrêter les subventions directes et indirectes au développement à l'étranger de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures au moment où il est urgent de laisser 80 % des ressources dans le sous-sol.

Si nous continuons à mener ce combat dans le cadre de cette nouvelle lecture pour que la transition énergétique soit un vrai signal positif et pose réellement des actes, c'est parce que le Sénat a complètement défiguré le texte. Nous ne sommes plus désormais en face de failles mais bien d'un gouffre. C'est pourquoi nous soutenons les progrès qui ont été obtenus aux cours de la discussion en première lecture à l'Assemblée nationale même si nous voulons aller plus loin. J'espère que cette nouvelle lecture sera l'occasion d'aller au bout de la logique qui permettrait la fin de l'exploitation des hydrocarbures d'ici à 2040.

Il nous semble important, au moment où l'Agence française de développement (AFD) s'apprête à financer un projet de centrale à charbon en Chine, d'examiner à nouveau les amendements que nous avons présentés sur les subventions directes et indirectes. Il nous semble également important, au moment de l'affaire des *paradise papers*, de regarder comment les industries extractives profitent largement de l'évasion fiscale légale pour échapper à l'impôt. Par exemple, alors que Total a réalisé, en 2015, un chiffre d'affaires de 156 milliards et un bénéfice de 4,7 milliards, il a payé la somme astronomique de zéro euro d'impôts. C'est pourquoi nous continuerons à mener ce combat lors de cette nouvelle lecture.

II. EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER}

Arrêt de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques en application de l'Accord de Paris

Article 1^{er} A

(ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier)

Ratification de l'ordonnance portant codification de la partie législative du code minier

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 1^{er} A a été introduit à l'Assemblée nationale par un amendement de Mme Batho et plusieurs de ses collègues qui ratifie ratifiant l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier.

Cet amendement visait à remédier à une lacune, l'ordonnance de 2011 qui avait procédé à une recodification du code minier n'ayant jamais été ratifiée. Cette ratification devait permettre de donner enfin une valeur juridique identique⁽¹⁾ à toutes les dispositions du code minier, qui avait fait l'objet d'une série de modifications législatives depuis 2011.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Gouvernement ayant déclaré lors de l'examen du texte en commission à l'Assemblée nationale, que cette ordonnance requerrait « *un important travail de toilettage compte tenu des évolutions intervenues entre-temps, [que] la ratifier brutalement risquerait de remettre en cause les dispositions adoptées ultérieurement [et que] ce travail a vocation à être fait dans le cadre de la réforme du code minier* », cet article a été supprimé par l'adoption en commission au Sénat d'un amendement de la rapporteure qui a estimé qu'« *il serait [...] assez inconséquent d'autoriser la ratification d'une ordonnance sans la modifier, tout en sachant que certaines de ses dispositions doivent l'être* ». ⁽²⁾

(1) Une ordonnance non ratifiée demeure un acte de nature réglementaire contestable devant le juge administratif.

(2) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, p. 8

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

L'article 1^{er} A a été rétabli dans sa rédaction initiale par l'adoption d'amendements identiques déposés par rapporteur, M. Orphelin et les membres du groupe La République en Marche ainsi que Mme Delphine Batho et les membres du groupe Nouvelle gauche.

*
* *

La commission est saisie de trois amendements identiques, CD25 du rapporteur, CD4 de Mme Delphine Batho et CD119 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. Cet amendement propose de rétablir l'article 1^{er} A tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Il vise à ratifier l'ordonnance de 2011 portant codification de la partie législative du code minier. Cette ratification doit permettre de donner une valeur juridique identique à toutes les dispositions du code minier, qui avait fait l'objet d'une série de modifications législatives depuis 2011.

Mme Delphine Batho. L'amendement CD4 est défendu.

Mme Véronique Riotton. Il s'agit en effet de ratifier l'ordonnance du 20 janvier de 2011. Nous attendons avec impatience que le Gouvernement nous présente la réforme du code minier qui devrait intervenir au cours du premier semestre de 2018.

M. Julien Aubert. Pourquoi le Sénat a-t-il supprimé cette disposition ?

Mme la présidente Barbara Pompili. Je vous invite à lire le compte rendu des débats du Sénat.

Mme Delphine Batho. C'est une très bonne question que je m'étais posée moi-même.

En ne ratifiant pas l'ordonnance, on crée une espèce d'inégalité de valeur juridique dans le code minier entre les dispositions qu'on adoptera ici, de valeur législative, et les autres dispositions figurant actuellement dans le code minier, qui n'ont qu'une valeur réglementaire. La ratification de l'ordonnance règle ce problème de sécurité juridique.

Cela dit, ce n'est pas parce que l'on ratifie l'ordonnance que cela rend caduque l'exigence d'une réforme du code minier sur le fond. Tout le monde est d'accord en effet pour dire qu'il faut faire un travail de toilette et que la réforme du code minier est nécessaire.

La commission adopte ces amendements.

L'article 1^{er} A est ainsi rétabli.

Article 1^{er}

(article L. 111-1, articles L. 111-4 à L. 111-10 [nouveaux] du code minier)

Arrêt progressif de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LE PRINCIPE D'ARRÊT DE LA RECHERCHE ET DE L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES

L'article 1^{er} insère une nouvelle section dans le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du code minier qui comporte une série d'articles définissant les conditions dans lesquelles il sera procédé à l'arrêt de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures.

L'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures se traduit par **l'interdiction faite à l'autorité administrative de délivrer des autorisations de recherche ou d'exploitation** ou des prolongations de permis exclusifs de recherches ou de concessions de mines.

L'article L. 111-6 créé par le projet de loi indique que l'interdiction est mise en œuvre « **progressivement** ». Cette entrée en vigueur progressive est précisée à l'article L. 111-8, avec l'énumération **d'une série de dérogations**.

En ce qui concerne les **autorisations d'exploration**, si l'article L. 111-8 prévoit qu'« *il n'est plus délivré par l'autorité compétente de permis exclusif de recherches ou d'autorisation de prospections préalables en vue de la recherche, y compris à des fins expérimentales, portant sur une ou des substances mentionnées à l'article L. 111-6* », cet article crée toutefois une exception pour la prolongation des permis exclusifs de recherche en cours de validité.

En ce qui concerne les **autorisations d'exploitation**, l'exploitation pourra continuer dans le cadre des **concessions qui ont déjà été accordées**. Cependant, la prolongation de ces concessions ne pourra aller au-delà de 2040. De plus, il sera encore possible d'octroyer des concessions pour les périmètres actuellement couverts par des permis exclusifs de recherches dans le cadre de l'application du « **droit de suite** ».

Lors de l'examen du texte en commission à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté un amendement créant un article 1^{er} *bis* qui aligne le régime de ces futures concessions sur celles en cours en ramenant au **1^{er} janvier 2040** la date de leur échéance. Lors de l'examen du texte en séance publique, un amendement du Gouvernement qui a fait l'objet de sous-amendements a été adopté pour **moduler ce principe** et prévoir que les concessions pourront aller au-delà du 1^{er} janvier 2040 si cette échéance empêche l'exploitant de « *couvrir ses coûts de recherche et d'exploitation en vue d'atteindre l'équilibre économique par*

l'exploitation du gisement découvert à l'intérieur du périmètre de ce permis pendant la validité de celui-ci. ».

Enfin l'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur qui vise à **renforcer l'encadrement des titres miniers relatifs aux hydrocarbures sur le plan environnemental** en prévoyant que l'administration peut imposer en cas de besoin un cahier des charges lors de la délivrance, de l'extension ou de la prolongation d'un titre minier. Ce cahier des charges doit indiquer les prescriptions particulières qu'il pourrait être nécessaire de fixer pour tenir compte des spécificités locales, notamment en matière de protection de l'environnement, d'usages du sol ou du sous-sol ou encore de sécurité et de santé publiques.

B. INSTAURATION D'UNE DÉROGATION PÉRENNE POUR LE GAZ DE MINE

Si le projet de loi prévoit un arrêt de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures, le nouvel article L. 111-6 du code minier prévoit une **exception perpétuelle** à ce principe pour le gaz de mine (communément appelé « grisou ») qui répond à un **impératif de sécurité** (la remontée en surface du gaz peut présenter des dangers, et notamment des risques d'explosion) et présente un intérêt économique en permettant de continuer à exploiter ce gaz, même si ce type d'exploitation est rare aujourd'hui.

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, une série d'amendements a été adoptée pour **préciser la définition du gaz de mine** et exclure clairement le gaz de couche du champ de la dérogation. L'article L. 111-5, qui **définit le gaz de mine** comme « *le gaz situé dans les veines de charbon préalablement exploitées dont la récupération s'effectue sans interventions autres que celles rendues nécessaires pour maintenir en dépression les vides miniers contenant ce gaz, afin de l'aspirer* » précise qu'« *un gaz dont la récupération nécessiterait la mise en œuvre d'actions de stimulation, cavitation ou fracturation du gisement ne peut être considéré, pour l'application de la présente section, comme du « gaz de mine* » ». ⁽¹⁾

C. CRÉATION D'UN DISPOSITIF POUR LES HYDROCARBURES CONNEXES

Lors de l'examen du texte en séance publique à l'Assemblée nationale, un amendement complétant par deux alinéas l'article L.111-6 du code minier créé par le projet de loi a été adopté pour créer une exception au principe d'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures qui vise « **les hydrocarbures liquides ou gazeux connexes [...] à un gisement faisant l'objet d'une concession** » pour l'exploitation d'une autre substance minière qu'un hydrocarbure liquide ou gazeux. Toutefois, cette exception n'est applicable que lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, p. 8

– L'extraction des hydrocarbures est le préalable indispensable à la valorisation des substances sur lesquelles porte la concession ou résulte d'impératifs liés à la maîtrise des risques ;

– la valorisation des hydrocarbures extraits est strictement limitée à un usage local, sans qu'il y ait injection dans un réseau de transport ou liquéfaction.

La mise en place de cette exception permettra la poursuite de l'exploitation du soufre dans le bassin de Lacq. En effet, le gaz est extrait pour son soufre, qui est utilisé pour des activités de thiochimie.

Ce dispositif a été **complété** par l'adoption d'un amendement insérant un nouvel article L. 111-6-1 dans le code minier qui prévoit que **le titulaire d'une concession d'hydrocarbures** liquides ou gazeux qui rentre dans le champ d'application de la nouvelle dérogation **a le droit de convertir sa concession** en une concession de mine permettant l'exploitation d'une autre substance minière ou un autre usage du sous-sol régi par le code minier, tel que la géothermie.

Toutefois, le nouvel article L. 111-6-1 **encadre cette possibilité** en posant les conditions suivantes :

– Le titulaire de la concession doit faire la demande de conversion cinq ans avant l'échéance de la concession ;

– Il doit démontrer à l'autorité administrative la connexité entre la substance non énergétique qu'il exploite et les hydrocarbures contenus dans le gisement ;

– Il doit démontrer à l'autorité administrative la rentabilité économique de la poursuite de l'exploitation du gisement.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte, outre une série d'amendements rédactionnels, le Sénat a procédé à la **suppression** de dispositions du texte issu de l'Assemblée nationale. Le jugeant inutile, il a supprimé l'article **L. 111-9 du code minier** qui prévoit que les titres miniers continuent, jusqu'à leur échéance, d'être régis par les dispositions du code minier qui leur sont applicables ainsi que par la section 3 du chapitre III du titre II du livre I du code de l'environnement (qui concerne la consultation du public) et par la loi du 13 juillet 2011 interdisant la fracturation hydraulique. Il a également supprimé le dispositif introduit à l'Assemblée à l'initiative du rapporteur qui visait, grâce à un **cahier des charges**, à encadrer sur un plan environnemental l'octroi et la prolongation des titres miniers relatifs aux hydrocarbures.

Par ailleurs, le Sénat a **transféré les dispositions de l'article 1^{er} bis au sein de l'article 1^{er}** et les a modifiées. En effet, la commission des affaires

économiques du Sénat a adopté un amendement de la rapporteure qui **modifie les conditions permettant aux exploitants de bénéficier de la dérogation** introduite en séance en substituant au critère d'atteinte de l'équilibre économique celui de « *rémunération normale des capitaux immobilisés compte tenu des risques inhérents à ces activités* » au motif que « *la notion de « rémunération normale » des capitaux investis est parfaitement connue en droit et utilisée contrairement à la notion d'équilibre économique* ». Par ailleurs, la rapporteure a considéré que la notion « *d'équilibre économique* » implique que le titulaire d'une concession « *n'aurait [...] plus aucune espérance de profit et, partant, plus d'autre intérêt à l'obtention d'une concession que la seule couverture de ses coûts de recherche, déjà engagés, et de ses coûts d'exploitation, à venir* » ⁽¹⁾.

Enfin, le Sénat, a **complété l'article 1^{er} en étendant le champ des dérogations** au principe d'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures :

● ***Extension de la dérogation pour les hydrocarbures connexes***

Un amendement de la rapporteure adopté en commission a conduit à étendre cette dérogation à « *tous les cas où la valorisation d'hydrocarbures liquides ou gazeux connexes contribue à des usages vertueux de nos ressources* », ce qui permet notamment de couvrir « *des activités de production de géothermie ou de production de chaleur* » ⁽²⁾. Pour justifier la nécessité d'adopter cet amendement, la rapporteure a évoqué deux cas : d'une part, le chauffage gratuit d'une dizaine d'hectares de serres de tomates à Parentis et, d'autre part, le projet de chauffer les 450 logements d'un écoquartier grâce aux calories récupérées de l'eau issue du processus de production du pétrole dans le bassin d'Arcachon ⁽³⁾.

Dans cette perspective, l'amendement adopté a modifié les deux conditions qui permettaient à la dérogation de jouer :

– Il prévoit que l'extraction de l'hydrocarbure peut être autorisée, non plus quand elle « *est reconnue être le préalable indispensable à la valorisation des substances sur lesquelles porte la concession* » mais quand elle « *est reconnue être indissociable de l'exploitation du gîte sur lequel porte le titre d'exploitation* » ;

– Il prévoit que l'impératif d'usage local et l'interdiction d'injection dans un réseau de transport ou de liquéfaction ne s'appliquent qu'aux hydrocarbures gazeux et pas aux hydrocarbures liquides.

Par ailleurs, le Sénat a **modifié la rédaction du nouvel article L. 111-6-1**, qui définit les conditions de conversion d'une concession d'hydrocarbures pour

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 25 octobre 2017, p. 24-25

(2) *id.* p. 23

(3) *id.* p. 23-24

reporter dans le temps la date à laquelle la demande de conversion doit être formulée par le titulaire de la concession. Le nouveau dispositif prévoit que celle-ci doit être faite, non plus cinq ans avant l'échéance de la concession mais deux ans avant cette échéance.

• **Création d'une dérogation pour les hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique**

Le Sénat a adopté un amendement créant une **exception perpétuelle** au principe d'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures pour les « **hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique** ».

Cet amendement avait été proposé par la rapporteure au motif que, dans certains cas, « *l'utilisation finale du produit n'émet pas de gaz à effet de serre, puisqu'il n'y a pas de combustion, et que la valorisation de ces substances alimentera des filières existantes (pétrochimie, cosmétique, etc.) en circuit court, voire créera à terme de nouveaux débouchés* »⁽¹⁾. Seraient par exemple concernés les hydrocarbures qui entrent dans la fabrication de bitumes, de lubrifiants, de cires, de colles, d'adhésifs, de matières plastiques ou de bases pétrochimiques nécessaires à la synthèse de polymères utilisés pour la fabrication de matières textiles comme le polyester⁽²⁾.

L'introduction de cette dérogation a conduit à **modifier la rédaction de l'article L. 111-4 qui définit les substances régies par la section 3** « *Arrêt de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures et du charbon* » créée par le projet de loi. L'application de cette section a été limitée aux hydrocarbures liquides ou gazeux et au charbon destinés à un usage énergétique, ce qui fait que l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux et du charbon restent régies par les règles habituelles du code minier lorsqu'ils ne doivent pas faire l'objet d'un usage énergétique.

De plus, le Sénat a inséré dans le code minier un **article L. 111-5-1 qui définit** les « *hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique* » comme « *les hydrocarbures entrant dans la fabrication ou dans la composition de produits ou substances à finalité non énergétique* ».

Enfin, il a modifié le **nouvel article L. 111-6** qui prévoit qu' « *il est mis fin progressivement à la recherche et à l'exploitation du charbon et de tous les hydrocarbures liquides ou gazeux, quelle que soit la technique employée* » pour prévoir que cette **interdiction ne s'applique pas** aux « *hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique* ».

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, *op.cit.*, p. 23

(2) Cf. exposé des motifs de l'amendement COM-54 présenté par Mme Élisabeth Lamure

• *Création d'une dérogation pour la recherche publique*

Lors de l'examen du texte en commission, le Sénat a modifié le nouvel article L. 111-6 du code minier pour créer une **dérogation pérenne** au principe d'interdiction de l'exploitation et de l'exploration des hydrocarbures pour la « **recherche réalisée sous contrôle public** à seules fins de connaissance géologique du territoire national, de surveillance ou de prévention des risques miniers ». Cette dérogation vise, selon la rapporteure du texte, à permettre l'acquisition de connaissances qui pourraient **contribuer au développement de filières d'avenir** telles que l'hydrogéologie, la géothermie, le stockage géologique du CO₂ et à accompagner la transition vers un nouveau modèle énergétique, par exemple pour répondre à la problématique du stockage de l'électricité renouvelable intermittente ⁽¹⁾.

Lors de l'examen du texte en séance, le champ d'application de cette dérogation est passé de la « *recherche réalisée sous contrôle public* » à la seule « *recherche publique* » grâce à l'adoption d'un amendement de M. Gay et des membres du groupe CRC, qui a recueilli un avis favorable de la commission. **La restriction du champ de la dérogation** vise à éviter que la rédaction du texte ne « *laisse la porte ouverte à des activités de recherche privées dont la finalité pourrait être déguisée* » ⁽²⁾, comme l'a indiqué M. Gay lors de la présentation de son amendement.

• *Création d'une dérogation pour l'exploration et l'exploitation dans les départements d'outre-mer*

Lors de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a adopté un amendement présenté par M. Ladislas Poniatowski pour créer une nouvelle dérogation pérenne au principe d'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures en faveur de certaines régions d'outre-mer, dérogation qui, en pratique, ne concernerait que la Guyane.

En effet, cet amendement crée une dérogation au profit des **régions qui exercent « la compétence prévue par l'article L. 611-31 [du code minier] concernant les titres miniers en mer »**

Cette compétence trouve son origine dans **l'article 48 de la loi du 13 décembre 2000** d'orientation pour l'outre-mer ⁽³⁾ qui a introduit dans le code minier une disposition prévoyant que les **régions d'outre-mer** peuvent délivrer et prolonger les permis exclusifs de recherches et les concessions de mines mais uniquement pour « **les titres miniers en mer ne portant pas sur des minerais ou**

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 25 octobre 2017, p. 23

(2) Compte rendu intégral de la séance du 7 novembre 2017 (<http://www.senat.fr/seances/s201711/s20171107/s20171107007.html>).

(3) Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer

produits utiles à l'énergie atomique »⁽¹⁾. Cette disposition a été transférée à l'article L. 611-31 du nouveau code minier par l'ordonnance du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier. Le décret en Conseil d'État prévu pour l'application de ces dispositions⁽²⁾ n'a toutefois jamais été pris et c'est l'État qui reste à ce jour compétent en matière de permis exclusifs de recherches et de concessions en mer.

La Guyane est la seule région d'outre-mer qui, si le décret était pris, serait susceptible de délivrer des permis exclusifs de recherches et des concessions pour l'exploitation des hydrocarbures en mer car il n'y a pas de potentiel autour des autres régions d'outre-mer. D'ailleurs, dans les régions d'outre-mer, le seul permis exclusif de recherches d'hydrocarbures *offshore* actuellement en cours de validité est le permis « Guyane Maritime » qui a été accordé à Total en 2001, puis prolongé jusqu'au 1^{er} juin 2019 par un arrêté du 21 septembre 2017⁽³⁾. Il convient de préciser que l'autre permis de recherche *offshore* concerne en effet, non une région d'outre-mer mais les Terres australes et antarctiques françaises⁽⁴⁾.

L'amendement adopté par le Sénat **permet à la Guyane** lorsque la compétence en matière de titres miniers en mer lui sera transférée par le décret en Conseil d'État de délivrer un permis exclusif de recherches ou une autorisation de prospection en mer, ce qui lui permettrait de **déroger, uniquement pour l'exploration offshore, au 1^{er} du nouvel article L. 111-8** créé par le projet de loi. Aux termes de cet article, il est prévu qu'à compter de la date de promulgation de la loi « *il n'est plus accordé par l'autorité compétente de [...] permis exclusif de recherches ou d'autorisation de prospections préalables* » pour la recherche d'hydrocarbures.

L'amendement du Sénat permettrait aussi à la Guyane de renouveler une concession d'hydrocarbures après 2040 par dérogation, **pour l'exploitation offshore uniquement) au 3^o du nouvel article L. 111-8** qui prévoit qu'à compter de la date de promulgation de la loi « *il n'est plus accordé par l'autorité compétente de [...] prolongation d'une concession portant [...] pour une durée dont l'échéance excède le 1^{er} janvier 2040* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Outre une série d'amendements rédactionnels du rapporteur, la commission a adopté **trois amendements de précision juridique** :

(1) Article 68-21 de l'ancien code minier.

(2) Par l'article 68-24 de l'ancien code minier puis par l'article L. 611-33 du nouveau code minier.

(3) Arrêté du 14 septembre 2017 prolongeant le permis exclusif de recherches de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, dit « permis de Guyane Maritime » (Guyane), et autorisant sa mutation à la société Total E&P Guyane française SAS.

(4) Permis « Juan de Nova Maritime Profond » accordé en 2008 et détenu par la société SAPETRO/MAREX.

– Un amendement de Mme Delphine Batho précisant que le dispositif de conversion des titres d'exploitation d'hydrocarbures introduit à l'Assemblée nationale ne pouvait permettre que la transformation de ces titres en titres d'exploitation d'une autre substance régie par le code minier et non en titres permettant un autre usage du sous-sol ;

– Un amendement du rapporteur précisant que la conversion du titre d'exploitation d'hydrocarbures auquel l'exploitant a droit en application du premier alinéa de l'article L. 111-6-1 se fait selon les règles applicables à la prolongation des concessions de mines prévues par la sous-section 2 de la section 1 du chapitre II du titre IV du code minier, sans mise en concurrence ;

– Un amendement du rapporteur rétablissant, pour assurer la clarté de la loi, l'article L. 111-9 du code minier relatif à la référence aux dispositions du code minier pour l'encadrement des titres.

Par ailleurs, la commission a adopté **une série d'amendements « de fond »** permettant de retrouver **l'équilibre du dispositif** adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

La commission a adopté des amendements identiques du rapporteur et de Mme Delphine Batho et des membres du groupe Nouvelle gauche pour **rétablir la notion d'« équilibre économique »** nécessaire à l'autorisation des dérogations permettant aux concessions accordées en application du « droit de suite » de se prolonger au-delà de 2040.

De plus, considérant qu'il est indispensable de renforcer l'encadrement environnemental des titres miniers, la commission a adopté des amendements identiques du rapporteur et de Mme Delphine Batho pour rétablir la possibilité pour l'administration d'imposer un **cahier des charges environnemental** lors de la délivrance, de l'extension ou de la prolongation d'un titre minier qui concerne des hydrocarbures.

La commission a adopté un amendement du rapporteur prévoyant que le titulaire d'un titre d'exploitation d'hydrocarbures doit faire la **demande de conversion** du titre, cinq ans avant l'échéance du titre, ce qui a permis de revenir à la durée prévue par l'Assemblée nationale, qui avait été réduite au Sénat.

Enfin, la commission **est revenue sur le système de dérogations** mis en place par le Sénat :

• *Suppression de l'extension de la dérogation pour les hydrocarbures connexes*

La modification du dispositif adopté au Sénat **renversait la logique du dispositif** adopté par l'Assemblée nationale dans lequel c'est le fait que l'exploitation de l'hydrocarbure soit **indissociable** de celle de la substance minière qui permet d'autoriser l'exploitation de l'hydrocarbure. En revanche, dans le

dispositif adopté au Sénat, c'est parce que l'exploitation de l'hydrocarbure permet un usage connexe qu'elle doit être autorisée, **ce qui ouvre trop largement le champ aux dérogations**. D'ailleurs, il est tout à fait possible de chauffer des serres à tomates ou des logements autrement qu'en procédant à l'extraction de pétrole ou de gaz dans les environs.

De plus, le dispositif adopté par le Sénat limitait aux hydrocarbures gazeux l'impératif d'usage local et l'interdiction d'injection dans un réseau de transport ou de liquéfaction, ce qui **autorisait l'injection des hydrocarbures liquides dans le réseau de transport**. Dans ce cas, on ne peut plus considérer que l'exploitation de l'hydrocarbure est l'annexe d'une autre activité mais que c'est cette activité qui est l'annexe de la production de l'hydrocarbure !

En conséquence, la commission a adopté des amendements identiques déposés par le rapporteur ainsi que M. Matthieu Orphelin et les membres du groupe La République en Marche pour supprimer l'extension de la dérogation à laquelle le Sénat avait procédé.

• ***Suppression de la dérogation pour les « hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique »***

La dérogation introduite au Sénat vide la loi de toute portée car il n'est pas possible de distinguer *a priori* entre l'extraction d'hydrocarbures à vocation énergétique de l'extraction d'hydrocarbures à vocation non énergétique.

En effet, dans le code minier, la délivrance des autorisations d'exploration ou d'exploitation n'est pas fondée sur les usages et il semble difficile de s'assurer en délivrant un permis de l'usage qui sera fait des produits extraits. Il est à craindre qu'en pratique toutes les autorisations d'exploration et d'exploitation puissent bénéficier de cette dérogation.

En conséquence, la commission a adopté une série d'amendements identiques déposés par le rapporteur, M. Matthieu Orphelin et les membres du groupe La République en Marche, Mme Delphine Batho et les membres du groupe Nouvelle gauche ainsi que M. Loïc Prud'homme et les membres du groupe France insoumise pour supprimer cette dérogation.

• ***Suppression de la dérogation pour la recherche publique***

Considérant que la création d'une dérogation perpétuelle pour la recherche publique dans le domaine du sous-sol à des fins de connaissance géologique, de surveillance ou de prévention des risques miniers ne nécessite pas la délivrance de permis de recherches d'hydrocarbures et qu'au contraire la disposition introduite par le Sénat pourrait attiser les craintes en laissant penser que la délivrance de titres d'exploration des hydrocarbures resterait possible, la commission a adopté une série d'amendements identiques du rapporteur, de M. Matthieu Orphelin et des membres du groupe La République en marche, de Mme Delphine Batho et des

membres du groupe Nouvelle gauche et de Mme Mathilde Panot et des membres du groupe France insoumise pour supprimer ce dispositif.

● **Suppression de la dérogation pour l'exploration et l'exploitation dans les départements d'outre-mer**

Considérant que permettre à la Guyane de déroger à l'interdiction d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures *offshore* prévue par la loi conduirait à vider la loi d'une grande partie de sa portée, la commission a adopté des amendements identiques de suppression de cette dérogation déposés par le rapporteur, M. Matthieu Orphelin, Mme Delphine Batho et Mme Mathilde Panot.

*
* *

La commission examine l'amendement CD118 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 7 de l'article 1^{er} car il nous semble extrêmement dangereux de faire une distinction entre un usage énergétique et un usage non énergétique des hydrocarbures. Cela « détricote » complètement la loi.

M. le rapporteur. Je vous propose de retirer votre amendement au profit des amendements suivants qui satisfont le but que vous poursuivez sans pour autant supprimer totalement l'alinéa 7.

Mme Mathilde Panot. Je le retire.

L'amendement est retiré.

La commission en vient aux amendements identiques CD26 du rapporteur, CD6 de Mme Delphine Batho et CD120 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. Il s'agit de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale sur le sujet des hydrocarbures non énergétiques.

La création d'une exception perpétuelle au principe de l'interdiction de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures pour les hydrocarbures liquides ou gazeux destinés à un usage non énergétique vide la loi de toute portée, car il n'est pas possible de distinguer *a priori* l'extraction d'hydrocarbures à vocation énergétique de l'extraction d'hydrocarbures à vocation non énergétique.

Mme Delphine Batho. L'amendement CD6 est défendu.

M. Jean-Marc Zulesi. Cette disposition introduite par le Sénat vise à exclure de l'application du projet de loi l'ensemble des hydrocarbures utilisés pour un usage non énergétique. Ce n'est pas l'esprit et l'ambition de ce texte qui propose d'interdire l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures conventionnels ou non conventionnels dans leur globalité. Cet amendement vise

donc à revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

M. Julien Aubert. Si l'on raisonne *a contrario*, cela montre bien que c'est un sujet non seulement énergétique mais aussi industriel, comme nous l'avons dit en première lecture. Des secteurs industriels vont être touchés par cette interdiction, notamment la pétrochimie, la fabrication de bitume ou les matières textiles. Nous avons tenté de démontrer que tout un secteur parapétrolier risquait en réalité de souffrir, en termes de demande d'investissement et de manière plus générale en termes de fonctionnement.

On nous dit qu'on ne peut pas *ex ante*, lors de la délivrance des autorisations d'exploration, savoir quel usage sera fait des hydrocarbures. Dans ce cas, pourquoi ne pas introduire, lors de la réforme du code minier, un dispositif qui permettrait une sorte de traçabilité, comme cela existe dans beaucoup de secteurs à commencer par le secteur agroalimentaire ? Cela permettrait de sanctionner celui qui aurait menti sur la nature de l'extraction d'hydrocarbures tout en évitant les impacts négatifs de cette loi pour le secteur industriel.

M. Jean-Marie Sermier. Comme vient de le dire Julien Aubert, il s'agit bien là d'un problème de fond.

Vous nous expliquez que cette loi est un symbole et qu'elle permettra à tous les pays du monde de nous rejoindre un jour. Je rappelle que dans son exposé liminaire, le rapporteur a bien précisé qu'il s'agissait de 1 % de la consommation d'hydrocarbures et que les entreprises avaient vingt-deux ans pour se mettre aux normes. Si c'est un symbole, expliquez-nous quel sera le bénéfice pour la planète. Je n'ai pas l'impression, après la COP23, que la planète peut se satisfaire de symboles quand il s'agit d'émissions de CO₂ dans l'atmosphère.

Si on utilise des hydrocarbures à des fins énergétiques, on crée effectivement des émissions de CO₂ dans l'atmosphère. Ce n'est pas le cas lorsqu'on les utilise dans l'industrie chimique pour faire du polypropylène, par exemple, qui sert à fabriquer certains tissus ou des emballages alimentaires. Mais, si demain nous ne pouvons plus les fabriquer en France et que nous ne sommes pas capables de trouver d'autres solutions techniques, nous les achèterons à l'étranger. Nous aurons alors seulement fait une loi pour se donner bonne conscience. Vous vous honoreriez donc à autoriser les hydrocarbures destinés à un usage non énergétique, évitant ainsi de porter atteinte à l'industrie française.

Enfin, comment pourrez-vous contrôler que les hydrocarbures qu'utilisent les industries françaises proviendront bien de l'étranger ? On est vraiment en train de bâtir une usine à gaz.

M. Matthieu Orphelin. Je ne partage pas les arguments qui ont été avancés au Sénat en ce qui concerne les usages non énergétiques des hydrocarbures et que vient de rappeler M. Aubert, car il existe déjà des solutions à

base de produits biosourcés. Il faut accompagner l'industrie dans ce changement vers une société post-carbone.

J'ai lu, dans le compte rendu des débats du Sénat, que les hydrocarbures utilisés pour un usage non énergétique ne produisaient pas d'émissions de gaz à effet de serre. Or, c'est faux puisqu'il y en a de toute façon lors de l'extraction des hydrocarbures – on parle de 20 % du bilan global – et lors de la fin de vie des produits. En effet, l'incinération du plastique émet bien du gaz à effet de serre.

Lorsque vous habillez la porte intérieure d'un véhicule à partir de matériaux biosourcés, vous réduisez l'effet de serre de 25 à 30 %. Il faut donc accompagner le développement des matériaux biosourcés car ils ont un impact positif important sur l'effet de serre. Tout à l'heure, j'ai entendu parler du bitume. Des recherches sont en cours afin de produire du bitume à base de micro-algues. Il faut intensifier la recherche pour concrétiser ce projet dans les prochaines années.

Mme Delphine Batho. Je pourrais vous raconter l'histoire de l'entreprise familiale Schisler qui fabrique des sacs en papier dans les Deux-Sèvres : depuis l'interdiction des sacs plastiques, cette PME a vu son chiffre d'affaires progresser, elle a recruté plus de 100 personnes, et elle prévoit d'investir 11 millions d'euros. Comme l'a dit Matthieu Orphelin, les solutions de l'économie circulaire existent pour beaucoup de matériaux. Encore faut-il leur permettre de se déployer et de s'épanouir.

Le texte issu du Sénat que nos collègues défendent vise à permettre à toutes les concessions existantes de poursuivre leur activité au motif que le pétrole ne serait plus une matière première énergétique mais une matière première pétrochimique. Les arguments qu'ils avancent sont une vaste blague parce que la rédaction du texte sur le plan juridique n'est pas une manière d'introduire une petite dérogation dans un coin, mais bien de détruire toute la portée du texte en permettant que l'ensemble des concessions n'aient jamais de date butoir ni de date limite dans la mesure où elles seront toutes transformées en permis de matières non énergétiques.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Je veux revenir rapidement sur la dimension symbolique. Depuis l'adoption du projet de loi en première lecture à l'Assemblée nationale, Total a annoncé l'ouverture d'un département stratégique avec une diversification vers les énergies renouvelables. Et le fonds souverain de la Norvège, premier fonds souverain au monde, a annoncé la liquidation de ses participations dans les hydrocarbures fossiles. Il y a un mouvement de désinvestissement massif des fonds des assurances qui va, *a priori*, encore s'accélérer à l'occasion du sommet du 12 décembre prochain. Ce sont autant de signaux qui placent ce projet de loi dans la réalité d'un mouvement de défossilisation des énergies.

Les réflexions qui tendent à s'arc-bouter sur le symbole témoignent d'un manque de vision politique, voire confinent à une faute.

M. Julien Aubert. Je ne répondrai pas aux caricatures qui ont pu être faites. La loi de transition énergétique pour la croissance verte a fait des matériaux biosourcés une filière d'avenir. Mais vous savez comme moi qu'en 2015 le plastique biosourcé représentait à l'échelle mondiale 0,5 % de l'ensemble des plastiques. En matière de pétrochimie, vous ne pouvez donc pas m'expliquer qu'on peut se reposer uniquement sur des matériaux biosourcés. Il faut une montée en charge, des investissements, et du développement. Évidemment, c'est l'avenir. Mais vous semblez nous expliquer qu'il y a une substituabilité pure et parfaite entre les hydrocarbures et les matériaux biosourcés alors que, dans le même temps, vous savez très bien que les modèles économiques sont également en voie de développement et que ce n'est pas aussi simple que cela.

Vous parlez de 2040 ; vous avez de la chance d'être un devin ! Pour ma part, j'ai connu certains de vos prédécesseurs qui savaient qu'on pourrait fermer un tiers des centrales nucléaires en 2025. Puis ils se sont rendu compte au fur et à mesure qu'ils se sont rapprochés de l'échéance, que la myopie avait été de mise en 2012, 2013 et 2014. Nous vivons dans un monde d'incertitudes. Vous m'expliquez qu'en 2040 tout sera opérationnel. Mais vous feriez bien de garder la capacité d'alimenter ces industries au plan national, au cas où cet objectif ne serait pas atteint. C'est un principe de prudence, voire de précaution.

Mme Jennifer De Temmerman. Je veux revenir sur la portée du symbole évoquée par M. Djebbari. Il y a un an, le Conseil de l'Europe a publié un rapport sur la fin des hydrocarbures. La commission du développement durable du Conseil de l'Europe a salué à l'unanimité le présent projet de loi et a fait une déclaration écrite que vous pouvez trouver sur leur site.

La commission adopte ces amendements.

Puis elle étudie les amendements identiques CD27 du rapporteur, CD7 de Mme Delphine Batho, CD117 de M. Loïc Prud'homme et CD121 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. L'amendement CD27 vise à revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale, donc à supprimer la dérogation sur les hydrocarbures à usages non énergétiques.

La commission adopte les amendements.

Puis elle en vient aux amendements identiques CD28 du rapporteur, CD8 de Mme Delphine Batho, CD116 de Mme Mathilde Panot et CD122 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. Là encore, nous proposons de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale et de supprimer la dérogation sur les hydrocarbures à usage non énergétique.

La commission adopte les amendements.

Puis elle examine l'amendement CD9 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. À l'alinéa 12 de l'article 1^{er}, il convient de supprimer les mots « ou un autre usage du sous-sol mentionné dans le présent code » que le Sénat avait ajoutés.

M. le rapporteur. Madame Batho, je vous remercie pour votre acuité. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CD29 du rapporteur tombe.

La commission est saisie de l'amendement CD115 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Aucune exception ne doit être introduite, encore moins sous la pression des lobbies gaziers et pétroliers. Cette disposition protège notamment le gisement de Lacq, concession de Total, alors même que des études démontrent une surmortalité de 20 % à 30 % autour du bassin depuis les années quatre-vingt.

Aujourd'hui, l'exploitation de ce site, dont la ressource gazière est quasiment tarie, sert surtout à cautionner l'expansion du deuxième plus grand site d'industries chimiques en France. J'ai visité ce site il y a deux semaines et demie et j'ai pu constater auprès d'associations l'empoisonnement de la population, les industriels étant incompetents à en trouver la source. Les études épidémiologiques sont aujourd'hui incomplètes. Je vous invite à adopter cet amendement, car à la suite de la visite de ce site chimique, c'est l'expression de chair à canon qui m'est venue à l'esprit !

M. le rapporteur. Je rappelle que ce sujet a fait l'objet d'une large discussion entre les différents groupes en première lecture.

J'ai déposé un amendement qui permet de resserrer le champ de la dérogation qui avait été élargi outre mesure par le Sénat. Je souhaite que, sur cette question, la commission en revienne à l'esprit du texte adopté par l'Assemblée nationale car je considère qu'un équilibre satisfaisant avait été trouvé à cette occasion. Comme votre amendement propose de supprimer tout l'alinéa, je donnerai un avis défavorable.

M. David Lorion. Pour ma part, j'avais proposé en première lecture un amendement qui visait à interdire l'exploitation des réserves de gaz dans le canal du Mozambique et près de l'île Juan de Nova. Il y a là-bas une pression des lobbies gaziers car il pourrait s'y trouver des gisements importants.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CD30 du rapporteur et CD123 de M. Matthieu Orphelin, et l'amendement CD12 de Mme Delphine Batho qui fait l'objet du sous-amendement CD143 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit là encore de revenir sur cette exception qui a été introduite au Sénat pour les usages connexes liés à l'exploitation des hydrocarbures.

La rédaction adoptée par le Sénat a renversé la logique du dispositif adopté par l'Assemblée nationale. Dans le dispositif que nous avons adopté, c'est le fait que l'exploitation de l'hydrocarbure soit indissociable de celle d'une autre substance minière qui permet d'autoriser l'exploitation de l'hydrocarbure. En revanche, dans le dispositif adopté au Sénat, c'est parce que l'exploitation de l'hydrocarbure permet un usage connexe qu'elle doit être autorisée, ce qui ouvre trop largement le champ des dérogations, comme l'illustrent les exemples évoqués lors de l'examen du texte au Sénat : chauffage de serres à tomates, de logements, etc. Il faut rappeler qu'il est tout à fait possible d'avoir recours à ces usages sans extraction de pétrole ou de gaz.

M. Christophe Arend. Il s'agit de revenir sur la généralisation de dérogations sur les gisements connexes introduite par le Sénat. Il sera donc possible d'autoriser l'exploitation de l'hydrocarbure si celle-ci est indissociable de celle d'une autre substance minière.

Mme Delphine Batho. Je retire l'amendement CD12 au bénéfice de l'amendement CD30 du rapporteur, dont la rédaction est meilleure.

L'amendement CD12 est retiré.

La commission adopte les amendements identiques CD30 et CD123.

Puis elle étudie les amendements identiques CD31 du rapporteur et CD124 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. C'est un amendement de conséquence sur les usages connexes.

M. Christophe Arend. Il s'agit de revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. Il sera possible d'autoriser l'exploitation de l'hydrocarbure si celle-ci est indissociable de celle d'une autre substance minière, gazeuse ou liquide.

La commission adopte les amendements.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD32 du rapporteur.

Elle examine ensuite en discussion commune les amendements CD14 de Mme Delphine Batho et CD135 du rapporteur.

Mme Delphine Batho. Cet amendement a deux objets : il rétablit le délai de cinq ans avant la concession et, par coordination, supprime les mots « la nouvelle substance ou le nouvel usage » pour revenir à la rédaction de l'Assemblée nationale qui vise « la substance non énergétique ».

M. le rapporteur. Cet amendement vise à revenir au dispositif adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, donc à prévoir un délai de cinq ans au lieu de deux ans. Je demande le retrait de l'amendement CD14 au profit du mien. Sa première partie est satisfaite par mon amendement et la seconde conduirait à interdire le développement d'activités de géothermie en remplacement de l'activité d'extraction d'hydrocarbures.

L'amendement CD14 est retiré.

La commission adopte l'amendement CD135.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD33 du rapporteur.

La commission est saisie de l'amendement CD142 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise que la conversion du titre d'exploitation d'hydrocarbures auquel l'exploitant a droit en application du premier alinéa de l'article L. 111-6-1 se fait selon les règles applicables à la prolongation des concessions de mines prévues par la sous-section 2 de la section I du chapitre II du titre IV du code minier, sans mise en concurrence.

La commission adopte cet amendement.

La commission examine les amendements identiques CD34 du rapporteur, CD15 de Mme Delphine Batho, CD114 de Mme Mathilde Panot et CD125 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. Cet amendement revient au texte adopté par l'Assemblée nationale. La création d'une dérogation perpétuelle pour la recherche publique dans le domaine du sous-sol à des fins de connaissance géologique, de surveillance ou de prévention des risques miniers ne nécessite pas la délivrance de permis de recherche d'hydrocarbures. C'est là que le Sénat a, selon moi, introduit un certain flou. La délivrance d'autorisations de travaux à des fins de développement de la connaissance restera autorisée, indépendamment des dispositions du projet de loi.

La commission adopte ces amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement de conséquence rédactionnelle CD35 du rapporteur.

La commission est saisie de deux amendements identiques CD16 de Mme Delphine Batho et CD113 de M. Loïc Prud'homme.

Mme Delphine Batho. Nous avons eu un débat en séance sur l’alinéa 20. Je considère que les dispositions de cet alinéa ne sont pas normatives et ne font qu’insister sur le fait qu’il y a hélas un « droit de suite ». Ce n’est qu’une répétition.

M. Loïc Prud’homme. Le « droit de suite » fait prévaloir le droit d’entreprendre sur le droit de vivre dans un environnement sain pour l’ensemble de la population. Cela entrave très largement la portée du texte et nuit à la prise au sérieux de l’urgence écologique.

M. le rapporteur. Mme Batho propose de supprimer l’alinéa car il serait redondant tandis que M. Prud’homme propose de le supprimer parce que cette suppression interdirait toute prolongation. On voit que les interprétations peuvent être opposées. Je propose, dans un souci de lisibilité de la loi, de maintenir l’alinéa 20.

La commission rejette ces amendements.

Elle examine ensuite les amendements identiques CD36 du rapporteur, CD112 de Mme Mathilde Panot, CD126 de M. Matthieu Orphelin et CD134 de Mme Delphine Batho.

M. le rapporteur. Le texte adopté par le Sénat permet à la Guyane, lorsque la compétence en matière de titres miniers en mer lui sera transférée par le décret, de déroger à l’interdiction d’exploration et d’exploitation des hydrocarbures *offshore* prévue par la loi. Créer une telle dérogation pour la Guyane, c’est vider la loi d’une grande partie de sa portée. C’est pourquoi le présent amendement vise à supprimer cette dérogation.

La commission adopte ces amendements.

En conséquence, l’amendement CD94 de M. Gabriel Serville tombe.

La commission examine ensuite en discussion commune l’amendement CD111 de M. Loïc Prud’homme et les deux amendements identiques CD37 du rapporteur et CD17 de Mme Delphine Batho.

M. Loïc Prud’homme. Par cet amendement, nous insistons sur la nécessité d’encadrer le droit de suite en rétablissant l’obligation de respecter un cahier des charges établi par l’autorité administrative, qui précise les prescriptions qui s’imposent au titulaire du code minier. Nous précisons par ailleurs que l’autorité environnementale peut se réserver le droit, au regard du non-respect de ce cahier des charges, de refuser tout octroi, extension ou prolongation de permis.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit un dispositif adopté à l’Assemblée nationale qui visait à permettre à l’administration d’imposer en cas de besoin, et non systématiquement, un cahier des charges. Je demande le retrait

de l'amendement CD111 au profit de celui-ci. Il est préférable de laisser l'administration apprécier la nécessité ou non d'un tel cahier des charges.

Mme Delphine Batho. Le texte de l'Assemblée nationale qu'il s'agit de rétablir avait été adopté à l'initiative du rapporteur. L'amendement CD111 est cependant conforme à la proposition de loi de Jean-Paul Chanteguet, plus ambitieuse, et nous le voterons donc. S'il n'est pas adopté, le nôtre peut servir d'amendement de repli.

La commission rejette l'amendement CD111 et adopte les amendements identiques CD37 et CD17.

Elle examine ensuite en discussion commune les amendements CD110 de Mme Mathilde Panot, CD18 de Mme Delphine Batho et CD144 du rapporteur.

Mme Mathilde Panot. Si nous voulons que la loi ait un caractère contraignant et qu'elle soit donc réellement appliquée, il nous semble important qu'elle s'applique aux permis délivrés antérieurement à la promulgation de la présente loi. Cet amendement vise également à spécifier les sanctions auxquelles s'exposent les demandeurs ou titulaires de permis en cas de non-respect des dispositions prises dans l'optique d'une cessation définitive des activités au 1^{er} janvier 2040.

Mme Delphine Batho. L'amendement CD18 rétablit une disposition adoptée à l'Assemblée nationale qui représentait un progrès notable, dans la mesure où pour la première fois était écrit que les titres miniers sont soumis à la section III du chapitre III du titre II du livre premier du code de l'environnement et à la loi du 13 juillet 2011.

M. le rapporteur. Le premier alinéa de l'amendement CD10 est satisfait par mon amendement CD144, meilleur au plan rédactionnel. S'agissant des autres points, l'arrêt des travaux est une procédure très contrôlée et encadrée par l'État, et ajouter le dispositif que vous proposez sans le coordonner avec le droit existant pourrait poser d'importants problèmes juridiques.

Je demande un retrait de l'amendement CD18, le mien me semblant légèrement plus satisfaisant au plan rédactionnel, car il vaut mieux mentionner tout le chapitre III, et pas seulement la section III, pour couvrir la question des enquêtes publiques.

Mme Delphine Batho. Dans son amendement, le rapporteur anticipe une discussion qui n'a pas encore eu lieu sur la loi du 13 juillet 2011 : un débat que nous aurons à l'article 3. À ce stade, je maintiens mon amendement en le rectifiant par la suppression de « à la section III du » pour ne garder que « sont soumis au chapitre III » car la remarque du rapporteur sur ce point est pertinente.

Mme la présidente Barbara Pompili. Il s'agit donc de l'amendement CD18 rectifié.

M. le rapporteur. Mme Batho maintient la référence à la loi de 2011 alors que je serai favorable, dans la suite de la discussion, au maintien de la codification faite au Sénat. J'émetts donc un avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements CD110 et CD18 rectifié puis adopte l'amendement CD144.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD38 du rapporteur.

La commission est saisie de l'amendement CD109 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Aucune exception ne doit être faite, encore moins une dérogation sur la base de principes de rentabilité économique et de droit à la liberté d'entreprendre ; l'urgence écologique est trop importante. Il nous semble important de supprimer, après la date « 2040 », la fin de l'alinéa 23.

M. le rapporteur. Je considère que revenir au texte adopté à l'Assemblée nationale, qui mentionne la notion d'équilibre économique pour la détermination des dérogations, constitue une solution équilibrée entre le dispositif adopté au Sénat, d'une part, et l'absence totale de dérogation, d'autre part. C'est pourquoi je ne peux être favorable à votre amendement, qui supprime toute dérogation.

La commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite les deux amendements identiques CD137 du rapporteur et CD19 de Mme Delphine Batho.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale sur l'équilibre économique.

Mme Delphine Batho. Notre position est que toutes les concessions, y compris celles délivrées pour une première fois, prennent fin en 2040, mais nous souhaitons assurer la constitutionnalité du texte et de cette disposition, qui n'était pas dans l'avis du Conseil d'État, et a été ajoutée par la commission en première lecture à l'Assemblée. Revenir au texte est un moindre mal par rapport au changement apporté par le Sénat, qui a ajouté la notion de rémunération des capitaux alors que l'Assemblée souhaitait s'en tenir à la couverture des coûts.

M. Julien Aubert. Tout ce que fait le Sénat n'est pas frappé du sceau de l'imbécillité mais, malheureusement, le travail de nos homologues est ici entièrement « détricoté ». Or il y a une réflexion, derrière. Je passe sur la dimension anticapitaliste de l'argumentation de Mme Batho mais on ne peut mettre dans la loi la notion de « zéro profit ». La notion d'équilibre économique est l'idée que l'on doit uniquement couvrir les coûts : c'est toucher à la liberté d'entreprendre. La conception du Sénat, qui implique la capacité de réaliser un profit, donc de rémunérer le capital, correspond bien mieux à une économie de marché.

La commission adopte ces amendements.

Elle adopte ensuite l'article 1^{er} modifié.

Article 1^{er} bis

(article L. 111-10 [nouveau] du code minier)

Encadrement du droit de suite

L'article 1^{er} *bis* a été introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption en commission d'un amendement du rapporteur sous-amendé par M. Loïc Prud'homme puis réécrit en séance par un amendement du Gouvernement sous-amendé par M. Matthieu Orphelin et Mme Delphine Batho. Cet article insérerait dans le code minier un article L. 111-10 qui visait à encadrer le « droit de suite ».

Lors de l'examen du texte au Sénat, cette disposition a été transférée au sein de l'article 1^{er} par un amendement de la rapporteure, qui a, à cette occasion, modifié le dispositif.

Il est proposé de ne pas remettre en cause le déplacement de ces dispositions.

*

* *

La commission **maintient** la **suppression** de l'article 1^{er} *bis*.

Article 2

Dispositions relatives à l'entrée en vigueur de l'article premier

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 2 prévoit que les dispositions de l'article 1^{er} s'appliquent non seulement aux demandes de titres qui seraient formulées après l'entrée en vigueur de la loi, mais également aux **demandes en cours d'instruction** « *sous réserve de décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée⁽¹⁾ enjoignant à l'administration de procéder à la délivrance ou à la prolongation de l'un de ces titres* ».

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée, un amendement de M. Matthieu Orphelin et des membres du groupe La République en Marche a été adopté pour

(1) *Les décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée sont les décisions juridictionnelles devenues définitives, qui recouvrent les décisions qui ne peuvent pas ou ne peuvent plus faire l'objet de recours ordinaires (appel ou opposition) mais uniquement de recours qualifiés d'extraordinaires tels que les pourvois en cassation, les recours en révision ou encore la tierce opposition. Il s'agit donc des décisions rendues en première instance qui ne peuvent plus faire l'objet d'un appel en raison de l'écoulement des délais, des décisions rendues en appel, que les délais pour exercer un pourvoi soient écoulés ou non, ainsi que des décisions rendues en premier et dernier ressort par une juridiction.*

préciser que le dispositif d'arrêt progressif de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures prévu à l'article 1^{er} s'applique **quelle que soit la technique utilisée**.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Estimant que la rédaction de l'article 2 empêcherait la délivrance de 45 titres miniers actuellement en cours d'instruction soit 42 permis exclusifs de recherches et 3 demandes d'octroi initial de concession qui ne relèvent pas du droit de suite⁽¹⁾, la commission des affaires économiques a modifié substantiellement l'équilibre de l'article par l'adoption d'un amendement de la rapporteure qui **restreint l'application de l'article 1^{er} aux seules demandes déposées après le 6 juillet 2017**, ce qui correspond à la date du lancement du plan Climat.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La rédaction de l'article 2 adoptée par le Sénat viderait la loi d'une grande partie de sa portée ; aussi la commission a-t-elle adopté une série d'amendements identiques déposés par le rapporteur, M. Matthieu Orphelin et les membres du groupe La République en marche ainsi que Mme Delphine Batho et les membres du groupe Nouvelle gauche revenant à la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

*

* *

La commission examine en discussion commune les trois amendements identiques CD39 du rapporteur, CD20 de Mme Delphine Batho et CD127 de M. Matthieu Orphelin, ainsi que l'amendement CD108 de M. Loïc Prud'homme.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à rétablir l'article 2 dans la rédaction des travaux résultant de l'Assemblée nationale. En effet, la rédaction adoptée par le Sénat vide la loi d'une grande partie de sa portée parce qu'elle permet d'accorder les quarante-deux permis exclusifs de recherche dont la demande est actuellement en cours d'instruction. Le nombre de permis autorisant la recherche d'hydrocarbures ferait donc plus que doubler, ce qui viderait la loi d'une grande partie de sa portée pratique.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Notre position est que le texte doit s'appliquer à toutes les demandes en cours et pas seulement à celles qui auraient été déposées après le 6 juillet 2017, date de l'annonce du plan climat. D'où cet amendement de suppression.

(1) Cf. Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, *op.cit.*, p. 30. L'article L. 111-8 inséré dans le code minier par l'article 1^{er} prévoit que les concessions continueront à être accordées après l'entrée en vigueur de la loi dans les cas où le « droit de suite » s'applique.

Mme Mathilde Panot. Il s'agit de nouveau d'éviter que la loi soit vidée de sa substance. C'est bien de barrer la voie aux dérogations multiples introduites par le Sénat mais il ne faut pas qu'elles reviennent par la fenêtre sous prétexte de rentabilité économique.

M. le rapporteur. S'agissant de l'amendement CD108, il me semble important que l'État respecte les décisions juridictionnelles ayant force de chose jugée. Avis défavorable.

*La commission **adopte** les amendements identiques puis **rejette** l'amendement CD108.*

*La commission **adopte** ensuite l'article 2 **modifié**.*

Article 2 ter A

(article L. 142-6 du code minier)

Prise d'effet de la prolongation d'un permis exclusif de recherches

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Dénonçant le fait que les pratiques administratives dans l'instruction des dossiers auraient souvent conduit à octroyer la prolongation pour une nouvelle période de validité d'un permis exclusif de recherches plusieurs années après la date d'expiration de la précédente période de validité avec un retard tel que cet octroi n'intervenait en pratique que peu de temps avant l'expiration de la période de prolongation demandée⁽¹⁾, les sénateurs ont **inséré sur proposition d'un amendement de la rapporteure un article 2 ter A** visant à **augmenter la durée de validité des permis exclusifs de recherches** dans les cas où l'explorateur a fait une demande de prolongation mais n'a **pas mis en œuvre le mécanisme de « survie provisoire » de son permis**, mécanisme qui lui permet de poursuivre les travaux sans attendre la décision explicite de l'administration sur la prolongation. L'article L. 142-6 du code minier prévoit ainsi qu'« *au cas où, à la date d'expiration de la période de validité en cours, il n'a pas été statué sur la demande de prolongation, le titulaire du permis reste seul autorisé, jusqu'à l'intervention d'une décision explicite de l'autorité administrative, à poursuivre ses travaux dans les limites du ou des périmètres sur lesquels porte la demande de prolongation* ».

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Il apparaît que la portée de cette modification **excède le seul champ des hydrocarbures**. Pour ceux-ci, l'application de ces dispositions conduirait à **prolonger la durée de vie des permis sans cohérence avec l'objectif de la loi** qui est d'arrêter l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures à l'horizon 2040.

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, *op. cit.*, p. 34.

En conséquence, la commission a adopté des amendements identiques **supprimant cet article**, déposés par le rapporteur, M. Matthieu Orphelin et le groupe La République en marche, Mme Delphine Batho et le groupe Nouvelle gauche ainsi que M. Loïc Prud'homme et le groupe France insoumise.

*

* *

La commission se saisit des amendements de suppression CD40 du rapporteur, CD21 de Mme Delphine Batho, CD107 de M. Loïc Prud'homme et CD128 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. Le Sénat a souhaité prendre en compte les délais d'instruction dans les durées de validité des permis, ce qui revient à allonger les délais. En ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures, l'application de l'article 2 *ter* A conduirait à prolonger notablement la durée de vie des permis, ce qui n'est pas cohérent avec l'objectif de la loi, qui est d'arrêter autant que possible l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures à l'horizon 2040. Par ailleurs, du fait de sa rédaction, la portée de l'article excède le champ de la loi puisqu'il concerne les permis relatifs à toutes les substances de mines et non seulement aux hydrocarbures.

La commission adopte ces amendements.

*En conséquence, l'article 2 *ter* A est supprimé.*

Article 2 *ter*

(article L. 163-11 et art. L. 163-11 [nouveau] du code minier)

Possibilité de conversion ou de cession des ouvrages pour d'autres usages du sous-sol

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 2 *ter* a été introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption en séance d'un amendement de M. Pancher afin, selon son auteur, d'« **ouvrir la possibilité de convertir les installations d'exploitation d'hydrocarbures pour d'autres usages du sous-sol** comme la géothermie par exemple, encourageant ainsi la reconversion des sites et la transition énergétique ».

Toutefois, **le champ de cet amendement n'est pas limité aux exploitations d'hydrocarbures** : en effet, cet amendement qui complète l'article L. 163-11 du code minier relatif à la cession aux collectivités territoriales des installations hydrauliques permet à l'explorateur ou l'exploitant **de convertir ou de céder les installations d'exploration ou d'exploitation d'une mine**, quelle que soit la substance qu'il explore ou exploite. Cette cession peut être faite à une **personne publique** comme à une **personne privée**.

À la différence du dispositif de cession des installations hydrauliques prévue par la rédaction actuelle de l'article L. 163-11 dans lequel ce nouveau dispositif est inséré, cette cession **n'est pas obligatoire** et ne se fait **pas automatiquement au profit d'une personne publique**.

Enfin, la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale prévoit que la cession comme la conversion doivent être **précédées** de l'exécution de la procédure d'arrêt de travaux pour toutes les installations non nécessaires aux nouveaux usages projetés.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, ces dispositions ont été précisées à l'initiative de la rapporteure et des membres du groupe LREM par l'adoption d'amendements qui **élargissent le champ des installations qui pourront être converties ou cédées**. Il s'agit non plus seulement des « *installations d'exploration ou d'exploitation* » mais aussi des « *installations indispensables à la mine au sens des articles L. 153-3 et L. 153-15* » du code minier. Cette extension concerne donc notamment :

– les installations de secours tels que puits et galeries destinés à faciliter l'aération et l'écoulement des eaux ;

– les ateliers de préparation, de lavage et de concentration de combustibles extraits de la mine ;

– les installations destinées au stockage et à la mise en dépôt des produits et déchets ;

– les canaux, routes, chemins de fer et tous les ouvrages de surface destinés au transport des produits et déchets ou de produits destinés à la mine ;

– les aménagements et installations nécessaires au plein développement de la mine (usines, centrales, postes et lignes électriques, ...).

Le **périmètre des activités économiques** qui pourront être substituées à l'activité minière a lui aussi été **élargi** à l'initiative de la rapporteure. En effet, le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale prévoyait que les installations pourraient être converties ou cédées « *en vue de leur utilisation pour d'autres usages du sous-sol* » Étaient visées notamment l'exploitation d'une autre substance de mine ou la géothermie. Le Sénat a remplacé ces termes par ceux « *en vue de leur utilisation pour d'autres usages du sous-sol **ou pour d'autres activités économiques*** ».

L'encadrement du dispositif de conversion et de cession a été **renforcé**, des amendements ayant été adoptés pour prévoir que :

– la conversion ou la cession des installations devrait être faite « *en concertation et après avis des collectivités territoriales concernées* » (adoption en séance publique d'un amendement de M. Didier Guillaume) ;

– l'autorité administrative devrait approuver la conversion ou la cession des installations (adoption en séance publique d'un amendement de M. François Patriat).

Enfin, un nouvel article L. 163-11-1 a été inséré dans le code minier à l'initiative de la rapporteure pour permettre à **l'État de se voir transférer « tout ou partie des droits et obligations liés à l'activité minière passée »**, ce qui doit, selon la rapporteure, permettre de « *faciliter et accompagner la réalisation des nouveaux projets* » ⁽¹⁾.

Toutefois, ce transfert n'était pas automatique, et il reste à la discrétion de l'État. Ces dispositions ont été complétées à l'initiative du groupe SRC pour prévoir que ce transfert ne pourrait avoir lieu qu'après « *exécution de la procédure d'arrêt de travaux pour toutes les installations non nécessaires aux nouveaux usages projetés* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur propose de revenir sur la possibilité ouverte au Sénat de convertir ou de céder les installations à des personnes qui souhaitent effectuer « d'autres activités économiques », ce qui recouvre un champ très large, allant de l'installation de bureaux à l'implantation d'une exploitation agricole. Par ailleurs, il est proposé de limiter le champ d'application du dispositif à la conversion ou à la cession d'installations d'exploration ou d'exploitation d'hydrocarbures pour l'exercice d'une activité qui ne peut être qu'un autre usage du sous-sol régi par le code minier.

Par ailleurs, il est proposé de :

– coordonner les nouvelles dispositions avec les dispositions qui se trouvaient déjà dans l'article L. 163-11 du code minier ;

– rétablir les règles relatives au transfert des droits et obligations adoptées par l'Assemblée nationale ;

– préciser que l'octroi d'un titre minier est nécessaire pour la mise en œuvre de la nouvelle activité sur le site ;

– supprimer le renvoi à un décret introduit par le Sénat redondant avec l'article L. 163-12 du code minier.

(1) Rapport n° 42 (2017-2018) de Mme Élisabeth Lamure, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 25 octobre 2017, p. 37.

*

* *

La commission examine l'amendement CD43 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination rédactionnelle au sujet des installations hydrauliques.

La commission adopte cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD139 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à limiter le champ d'application du dispositif aux usages du sous-sol régis par le code minier et non par d'autres codes.

La commission adopte cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD140 du rapporteur.

M. le rapporteur. Nous souhaitons prioriser la conversion des sites en ce qui concerne les hydrocarbures et non l'ensemble des substances du code minier. Par cohérence avec le périmètre du chapitre I^{er} de la loi, qui concerne les hydrocarbures, cet amendement vise à préciser que la faculté ouverte par l'article L. 163-11 ne concerne que les installations d'exploration ou d'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux.

La commission adopte cet amendement.

Puis la commission se saisit de l'amendement CD41 du rapporteur.

M. le rapporteur. La modification du dispositif par le Sénat permettrait de convertir ou de céder ces installations à des personnes qui souhaitent effectuer « d'autres activités économiques », ce qui recouvre un champ très large, allant de l'installation de bureaux à l'implantation d'une exploitation agricole. Ce type de reconversion de sites de production d'hydrocarbures nécessite d'importantes études et pose la question des mesures de dépollution. Il n'est pas souhaitable de modifier le cadre législatif en la matière sans étude préalable approfondie.

Mme Delphine Batho. Je demande qu'on réfléchisse pour y revenir en séance. Pour avoir eu à gérer un certain nombre de situations concrètes de conversion industrielle, je ne suis pas sûre que l'apport du Sénat sur ce point soit une si mauvaise idée – d'autant que c'était une suggestion du groupe socialiste de la Haute Assemblée. Nous parlons de la possibilité de convertir ou de céder les installations, en concertation ou après avis des collectivités, par l'exploitant à d'autres personnes pour d'autres usages du sous-sol ou d'autres activités économiques. Soit le rapporteur est d'accord pour revoir ce point en séance, soit nous y retravaillerons de notre côté.

M. le rapporteur. Je maintiens mon amendement mais je suis intéressé par le travail que vous conduirez. Nous pourrions même y réfléchir ensemble.

La commission adopte cet amendement.

La commission se saisit de l'amendement CD141 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à rétablir les règles relatives au transfert des droits et obligations adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture, à préciser que l'octroi d'un titre minier est nécessaire pour la mise en œuvre de la nouvelle activité sur le site et à apporter quelques précisions rédactionnelles au dispositif.

Mme Delphine Batho. En fait, le problème, pour les autres usages économiques, est de savoir qui est responsable de tous les enjeux de « l'après-mine »,...

M. le rapporteur. Particulièrement la dépollution !

Mme Delphine Batho. ... notamment la dépollution. On doit pouvoir trouver des solutions qui garantissent le respect de cette exigence, sans empêcher d'autres reconversions industrielles.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CD106 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Par cet amendement, nous visons à favoriser, dans le cadre des cessions ou conversions d'installations dont nous parlions à l'instant, le déploiement d'activités participant de la transition énergétique, en cohérence avec la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique. Il permet à l'autorité compétente d'accorder la priorité aux projets de cession et de conversion en fonction de ces objectifs réglementaires concourant à l'intérêt écologique général.

M. le rapporteur. Le critère du « respect des engagements français en faveur de la lutte contre le changement climatique » me semble trop flou juridiquement pour être applicable. Je suis donc défavorable à l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 ter modifié.

Article 3

(articles L. 111-11 à L. 111-13 [nouveaux], L. 173-5 et L. 512-1 du code minier)

Interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures dits « non conventionnels »

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 3 **abroge les articles 2 et 4 de la loi du 13 juillet 2011** visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique⁽¹⁾ qui prévoyaient, d'une part, la création d'une Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux qui ne s'était jamais réunie et, d'autre part, la remise annuelle d'un rapport au Parlement qui n'avait jamais été remis.

Cette abrogation est d'autant plus logique que la Commission prévue par l'article 2 devait notamment avoir « *pour objet d'évaluer les risques environnementaux liés aux techniques de fracturation hydraulique ou aux techniques alternatives* » et devait émettre un avis public sur les conditions de mise en œuvre d'expérimentations dans ce domaine. En effet, maintenir la base juridique de cette commission paraît en contradiction avec l'objectif du gouvernement qui était **d'interdire toute expérimentation concernant les hydrocarbures non conventionnels**.

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté des amendements du rapporteur, de M. Hervé Saulignac et de Mme Delphine Batho **modifiant les articles L. 173-5 et L. 512-1 du code minier** pour prévoir que le non-respect de l'interdiction de la fracturation hydraulique peut entraîner le retrait du titre minier ainsi qu'une condamnation à deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende, sanctions qui évoluent par rapport à ce qui était prévu initialement dans la loi du 13 juillet 2011.

Par ailleurs, les députés ont modifié **la rédaction de l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011** qui disposait que « *l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche sont interdites sur le territoire national* ». Cette interdiction est désormais étendue à « *l'emploi de toute autre méthode ayant pour but de conférer à la roche une perméabilité* ».

Enfin, à l'initiative de Mme Delphine Batho, ils ont introduit un nouvel article dans la loi du 13 juillet 2011 précitée un article qui prévoit qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi interdisant l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures, tout demandeur d'un titre ou d'une autorisation doit remettre à

(1) *Loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.*

l'autorité administrative, au moment du dépôt de sa demande, **un rapport** démontrant l'absence de recours aux techniques non conventionnelles interdites en application de l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011 précitée.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen en commission, les sénateurs ont **codifié** au sein du code minier les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011 tel que modifié par l'Assemblée et du nouvel article 3 *bis*. À cette occasion, ils ont **abrogé** la totalité de la loi du 13 juillet 2011 dont seuls les articles 2 et 4 avaient été abrogés par l'article 3. Enfin, ils ont précisé que le rapport sur les techniques devait être **rendu public** avant le démarrage de l'exploration ou de l'exploitation.

Lors de l'examen du texte en séance, les sénateurs ont adopté un amendement **complétant de dispositif** pour prévoir que ce ne sont pas seulement les personnes qui demanderaient un titre minier après l'entrée en vigueur de la loi mais aussi les titulaires actuels de titres miniers qui doivent remettre un rapport prouvant qu'ils n'ont pas recours à des techniques non conventionnelles interdites.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La commission n'a pas remis en cause la codification de la loi du 13 juillet 2011 à laquelle a procédé le Sénat mais a adopté une série d'amendements rédactionnels du rapporteur ainsi qu'un amendement de **correction juridique** qui vise à exclure l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 de l'abrogation complète de la loi à laquelle le Sénat a procédé. En effet, l'abrogation de l'article 3 est susceptible de créer un risque juridique, notamment parce que le IV de cet article prévoit que « *le fait de procéder à un forage suivi de fracturation hydraulique de la roche sans l'avoir déclaré à l'autorité administrative dans le rapport prévu au I est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende* » : cette abrogation pourrait susciter un vide juridique dans le cas où cette disposition serait invoquée dans le cadre de contentieux en cours.

*

* *

La commission examine l'amendement CD22 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. C'est un point de discussion important. En première lecture, nous partions de la volonté d'interdire les hydrocarbures non conventionnels – c'était le projet initial du Gouvernement. Puis nous avons pris le chemin d'une autre logique : interdire toutes les techniques non conventionnelles et, pour cela, compléter la loi du 13 juillet 2011, qui interdit la fracturation hydraulique. Le Sénat a abrogé – j'insiste sur le mot – cette loi pour l'inscrire dans le code minier. Nous pourrions nous dire que cette codification part d'un bon sentiment et que, de toute façon, il aurait fallu y procéder un jour ou l'autre. Ce

faisant, le Sénat n'en a pas moins abrogé l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011, qui abrogeait elle-même les permis délivrés pour le gaz de schiste lorsque Nicolas Sarkozy était Président de la République. Alors que ces abrogations sont encore l'objet de contentieux, abroger la loi du 13 juillet 2011 ne me paraît pas un bon symbole. Dans cette codification, il y a un oubli qui n'est pas accessoire – le contentieux que j'évoque oppose l'État et le groupe Total à propos du permis de Montélimar. J'y suis donc réticente.

Ensuite, la définition des techniques non conventionnelles retenue en première lecture ne nous convient pas. Elle pose très clairement problème : « confère à la roche une perméabilité » n'a strictement aucun sens, puisque de nombreuses roches sont d'ores et déjà perméables. Cette définition nous paraît donc parfaitement inacceptable, et j'aimerais bien savoir quelles sont les arrières-pensées. Il est, en effet, difficile, sur cette question, de faire entendre nos arguments, pourtant parfaitement rationnels.

Enfin, cet amendement reprend les améliorations introduites par le Sénat, notamment la disposition en vertu de laquelle tous les détenteurs de titres miniers doivent déposer dans les six mois le même rapport que celui exigé du demandeur d'un titre nouveau pour démontrer qu'il n'a pas recours à des techniques non conventionnelles.

M. le rapporteur. Je suis sensible aux arguments que vous évoquez ; une solution serait de préciser à l'alinéa 8 de cet article 3 du projet de loi que nous examinons que ce sont seulement les articles 1^{er}, 2 et 4 de la loi du 13 juillet 2011 qui sont abrogés, ce qui permet de conserver l'article 3 de cette loi. Cette solution de compromis pourrait être l'objet d'un amendement.

Mme la présidente Barbara Pompili. Proposez-vous, monsieur le rapporteur, de modifier l'amendement de Mme Batho ou bien déposez-vous un nouvel amendement ?

M. le rapporteur. Je propose un nouvel amendement, CD145, à l'alinéa 8, dont l'objet est de supprimer les articles 1^{er}, 2 et 4 de la loi du 13 juillet 2011, tout en en conservant l'article 3.

Mme la présidente Barbara Pompili. Qu'en pensez-vous, madame Batho ?

Mme Delphine Batho. Je maintiens mon amendement, qui ne se limite pas à la question de la codification. En gros, selon le rapporteur, nous pourrions accepter la codification de la loi du 13 juillet 2011 sous la forme d'une nouvelle section du code minier consacrée à l'interdiction de la fracturation hydraulique et de toute autre méthode non conventionnelle, tout en conservant l'article 3 de ladite loi.

Comprenons-nous bien : par rapport au contentieux que j'évoquais, cette loi était le droit en vigueur à l'époque des décisions de l'État. La question est donc

de portée moins juridique que symbolique. Néanmoins, au moment où l'État fait appel d'un jugement dans un contentieux qui l'oppose au groupe Total, il s'agit de ne pas fragiliser la base législative qui a fondé l'arrêté ministériel attaqué par le groupe Total.

J'entends le raisonnement du rapporteur, je lui en donne acte. Je maintiens néanmoins l'amendement, parce qu'il comporte d'autres points sur lesquels nous reviendrons en séance – nous le redéposerons « en pièces détachées ». La définition des techniques non conventionnelles, notamment, est pour nous un point très important.

M. Matthieu Orphelin. Peut-être pouvons-nous profiter des quelques jours qui nous séparent de l'examen en séance pour réfléchir encore un peu, comme nous l'avions fait en première lecture. Examiner séparément les différents éléments qui composent l'amendement CD22 nous permettra peut-être de tomber d'accord sur certains points – je ne suis pas sûr que nous puissions nous accorder sur les trois.

M. le rapporteur. En ce qui concerne la définition des techniques non conventionnelles, je préfère effectivement que nous nous en tenions à la formulation trouvée en première lecture, sur laquelle votre amendement revient. C'est pourquoi j'émettrai un avis défavorable.

Je proposerai donc, par mon nouvel amendement CD145, de modifier l'alinéa 8 en insérant au début les mots « les articles 1^{er}, 2 et 4 de » et en remplaçant, à la fin, les mots « est abrogée » par les mots « sont abrogés ».

M. Loïc Prud'homme. Dans un souci de simplification, nous proposons au rapporteur de sous-amender notre amendement CD103 et d'accepter notre amendement CD101, présentés un peu plus loin. Cela réglerait les problèmes que nous rencontrons à propos de cette loi du 13 juillet 2011, que nous avons anticipés.

La commission rejette l'amendement CD22.

Elle examine ensuite l'amendement CD105 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Cet amendement vise à interdire l'utilisation de n'importe quelle méthode. Nous connaissons la créativité sans limites des industries extractives. Prémunissons-nous de toute avancée technologique et de méthodes qui ne seraient pas couvertes par les dispositions du projet de loi que nous examinons, évitons de laisser des brèches dans lesquels les industriels s'engouffreraient.

M. le rapporteur. Les termes « toute autre méthode » laissent penser que l'on interdit toute exploitation d'hydrocarbures, alors que la section visée ne porte que sur les méthodes non conventionnelles.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD104 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. L'idée est d'interdire les techniques actuelles ou futures – dans le champ précis de la fracturation hydraulique et des méthodes non conventionnelles.

M. le rapporteur. Je propose que nous nous en tenions à la formulation retenue en première lecture, qui me paraît équilibrée.

Mme Delphine Batho. Pardon, mais équilibrée entre quoi et quoi ? Qu'est-ce qu'on ne nous dit pas ? S'agit-il de la Lorraine, du gaz de couche ?... Je m'adresse d'ailleurs plutôt au Gouvernement qu'au rapporteur. Le Gouvernement doit dire à la représentation nationale quelle est la réalité des conséquences des dispositions soumises à son vote.

Le souhait que nous étions nombreux à partager, c'était que toute technique non conventionnelle soit interdite. Si nous rédigeons n'importe comment... Je le dis encore une fois : toutes les roches sont perméables. Écrire dans une loi « conférer à la roche une perméabilité », cela ne tient pas la route. Si le Gouvernement veut, par cette définition, régler un problème, qu'il nous le dise, en toute transparence, et que nous soit proposée une formulation juridique qui corresponde à quelque chose. Il y aura ceux qui y seront favorables et ceux qui y seront défavorables, mais, pour l'instant, c'est n'importe quoi.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Nous avons déjà eu ce débat en première lecture. Notre idée était effectivement de trouver une définition équilibrée. Il n'y a pas là de loup. Effectivement, toutes les roches sont perméables, mais avec un coefficient qui varie de un à quarante – l'argile est très peu perméable, par exemple. À l'époque, nous craignons un peu d'aller trop loin, et d'empêcher la géothermie. C'est pourquoi nous avons retenu cette définition. Nous pouvons bien sûr y retravailler d'ici à la séance, mais, en l'état, nous la trouvons plutôt adaptée à l'objet du texte.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine les amendements CD101 et CD103 de M. Loïc Prud'homme et l'amendement CD145 du rapporteur.

M. Loïc Prud'homme. Je reviens à la proposition que j'ai faite lorsque nous examinions l'amendement CD22.

Par l'amendement CD101, nous nous opposons à l'abrogation de la loi du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique. Au contraire, nous pensons que cette loi peut être étoffée, et entendons

bien étendre ses dispositions à toute méthode conventionnelle ou non ayant pour objet l'exploration ou l'exploitation des hydrocarbures visés par le texte que nous examinons.

L'amendement CD103 vise à supprimer les articles 2 et 4 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 dont les dispositions n'auront plus lieu d'être à partir de la promulgation du texte que nous examinons.

M. le rapporteur. Je propose plutôt pour ma part de maintenir l'alinéa 8 et donc la codification de la loi de 2011, en insérant au début de l'alinéa 8 les mots « Les articles 1^{er}, 2 et 4 de... » et en remplaçant, en conséquence, à la fin de l'alinéa 9, les mots « est abrogé » par les mots « sont abrogés ». Nous conservons l'esprit dont procèdent les amendements de M. Prud'homme, sans qu'il soit besoin de sous-amender.

Mme Delphine Batho. Si le problème que l'on veut régler, dans le débat sur la définition des techniques non conventionnelles, est celui de la géothermie, cela tombe bien : ce n'est pas ce dont il est question. Nous ne parlons que des hydrocarbures. Les techniques de géothermie, dont on pourrait discuter par ailleurs – j'y suis favorable, mais ce n'est pas le débat –, ne sont pas considérées par l'alinéa où il n'est question que des hydrocarbures liquides et gazeux. Ce n'est pas la géothermie qui est derrière. C'est la preuve qu'il faut, comme Matthieu Orphelin le proposait, pouvoir approfondir les échanges d'ici à la séance.

Quant à la codification, je veux le dire clairement, pour que l'on comprenne bien ma position : ce dont je ne veux pas, c'est du symbole « la loi de 2011 est abrogée ». Les dispositions de la loi de 2011 sont inscrites dans le code minier, et, en quelque sorte, sanctuarisées, si telle est la volonté politique qui s'exprime. Comme vous le savez, cette loi est une conquête citoyenne. Actuellement, au Canada, en particulier au Québec, les luttes contre la fracturation hydraulique font référence à la loi française. Il est très important de donner le sentiment non pas que ce symbole est affaibli mais au contraire qu'il est gravé dans le marbre du code minier.

M. le rapporteur. Vous le constatez, chère collègue, vous m'avez fait évoluer dans la discussion, et nous essayons de trouver une solution pour codifier ce qu'il est possible de codifier tout en laissant vivante cette référence à la loi de 2011 et en conservant son article 3.

La commission rejette successivement les amendements CD101 et CD103.

Puis elle adopte l'amendement CD145 du rapporteur.

Elle en vient ensuite à l'amendement CD102 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Pour que la loi soit réellement contraignante et effective, cet amendement précise des sanctions pécuniaires plus élevées que les dispositions actuellement prévues par le code minier dans le cas où l'autorité

compétente entendrait sanctionner le recours aux techniques interdites ou le fait que le demandeur ou bien le titulaire contrevient aux modalités prévues par le texte.

M. le rapporteur. Le dispositif que vous proposez, chère collègue, n'est pas articulé avec celui qui existe déjà. J'y suis donc défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Article 3 bis

Rapport sur l'accompagnement des entreprises et des personnels et sur la reconversion des territoires

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale sur un amendement de M. Matthieu Orphelin et des membres du groupe La République en Marche, prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi d'un **rapport** sur l'accompagnement des entreprises et des personnels affectés par la fin progressive des activités d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures, ainsi que sur la reconversion des territoires.

Ce rapport doit notamment détailler les mesures envisagées pour anticiper les **mutations professionnelles et technologiques** susceptibles d'affecter les entreprises et les salariés et pour favoriser le développement d'une économie de substitution œuvrant à la transition énergétique. Il doit aussi présenter les dispositifs mis en place pour aider à la **reconversion des territoires**, notamment par le développement des énergies renouvelables.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, cet article a été complété sur la proposition de la rapporteure pour rendre obligatoire une concertation avec les entreprises, les salariés, les collectivités territoriales et les partenaires sociaux pour la préparation du rapport.

Par ailleurs, les sénateurs ont précisé que le rapport devrait présenter le dispositif des **contrats de transition écologique et solidaire** destinés aux salariés et aux territoires concernés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La commission a **conservé la rédaction** de l'article 3 *bis* issue du Sénat tout en adoptant un amendement de Mme Mathilde Panot et des membres du groupe France insoumise visant à préciser que les mesures de développement des énergies renouvelables que le rapport doit détailler doivent s'inscrire dans le cadre des objectifs de transition énergétique fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

*

* *

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD44 du rapporteur.*

Elle examine ensuite l'amendement CD100 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Nous demandons que soient rappelés les objectifs de transition énergétique inscrits dans la loi du 17 août 2015. Ayons des objectifs contraignants, qui respectent les engagements pris par la France.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 bis **modifié**.*

Article 3 ter

Rapport sur l'origine et l'impact environnemental des pétroles bruts et des gaz naturels importés en France

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement présente au Parlement avant le 31 décembre 2018 un rapport sur l'origine des pétroles bruts et des gaz naturels importés en France.

Ce rapport doit permettre d'évaluer l'impact environnemental lié à l'extraction et au raffinage de ces pétroles bruts et de ces gaz naturels, notamment lorsqu'ils ont été extraits par des méthodes non conventionnelles. Il doit aussi être l'occasion de mener une réflexion qui doit permettre à la France de porter des propositions relatives à la réglementation des carburants au niveau européen pour qu'une différenciation entre les hydrocarbures soit établie, qui permettrait notamment de tenir compte de l'impact environnemental de leur extraction.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat a apporté une série d'améliorations rédactionnelles à l'article 3 *ter* et a élargi son champ au-delà des hydrocarbures importés à l'ensemble des pétroles bruts et raffinés et des gaz naturels mis à la consommation en France, ce qui permet de prendre en compte la question de la production française d'hydrocarbures. Par ailleurs, il a étendu l'objet d'étude du rapport aux pétroles raffinés, qui n'étaient pas évoqués dans la rédaction de l'article issue des travaux de l'Assemblée nationale.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La Commission a conservé la rédaction issue des travaux du Sénat, sous réserve de l'adoption d'un amendement rédactionnel du rapporteur.

*
* *

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD45 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 *ter* **modifié**.*

Article 3 quater AA

Création d'une obligation pour les entreprises importatrices d'hydrocarbures de rendre publique l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre des hydrocarbures importés

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Cet article a été introduit dans le projet de loi à la suite de l'adoption au Sénat en séance publique d'un amendement de M. Ronan Dantec. Il prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2019, les sociétés importatrices d'hydrocarbures sur le sol français rendent publique chaque année « *l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre unitaire sur l'ensemble du cycle de vie par unité d'énergie des hydrocarbures importés* », intensité dont le mode de calcul serait fixé par décret.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La commission a adopté l'article sans modification.

*
* *

La commission se saisit de l'amendement CD136 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Nous proposons de compléter par un alinéa cet article qui est un apport du Sénat. Il ne s'agit pas simplement d'instaurer une transparence sur l'intensité carbone des différents hydrocarbures importés en France, il s'agit aussi, pour l'État, de pouvoir réglementer les importations sur cette base.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement, dont je crains qu'il ne soit contraire au principe de libre circulation des marchandises inscrit dans le droit européen. Souvent, les hydrocarbures que nous importons passent par d'autres pays européens avant d'arriver en France.

M. Matthieu Orphelin. Je veux signaler que cet article offre l'exemple d'une disposition intéressante introduite par le Sénat. Nos collègues du groupe Les Républicains pourront constater que nous conservons les apports du Sénat. Par ailleurs, depuis l'adoption du texte en première lecture, le Gouvernement a adopté un plan d'action sur la mise en œuvre de l'accord économique et commercial entre l'Union européenne et le Canada. Dans ce cadre, il engagera dès l'année 2018 une réflexion sur la taxation des énergies fossiles, importées ou non, en fonction de leur bilan carbone. Ce sera un objet d'étude important l'an prochain.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 quater AA sans modification.

Article 3 quater A

Rapport sur les concours de l'État en soutien aux activités de recherche et d'exploitation des hydrocarbures hors du territoire national

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de Matthieu Orphelin et des membres du groupe La République en Marche, prévoit que le Gouvernement remet au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi un rapport sur les concours de toute nature de l'État en soutien aux activités de recherche et d'exploitation des hydrocarbures hors du territoire national.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Jugeant que cet article avait une faible portée opérationnelle, le Sénat a supprimé cet article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Cet article, rétabli par un amendement de M. Matthieu Orphelin et des membres du groupe La République En Marche, vise à inciter le Gouvernement à préciser la volonté des pouvoirs publics en matière de concours aux activités industrielles de recherches, d'extraction et d'exploitation des hydrocarbures hors du territoire national.

*

* *

La commission examine l'amendement CD23 de Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Nous avons assez longuement débattu en séance des concours directs à l'exportation et de la cohérence du texte. Si la France décide pour elle-même de l'arrêt de ces activités de recherche et d'exploitation, elle ne peut continuer à les promouvoir, ni à promouvoir les énergies fossiles dans le reste du monde. Finalement, l'Assemblée avait adopté une simple demande de rapport. Je pense qu'il faut une disposition plus normative.

Au-delà d'une actualité récente, j'ai toujours pensé qu'il fallait peut-être en débattre : est-il nécessaire que l'Agence française de développement aide des projets en Chine ? Et, indépendamment de cela, selon un récent rapport d'Oxfam, elle consacre encore 8 % de ses aides dans le secteur de l'énergie à des énergies fossiles.

M. le rapporteur. J'entends vos arguments, chère collègue. Vous voulez aller plus vite, mais, pour ma part, je pense que c'est lorsque le rapport demandé sera rendu qu'il conviendra de s'interroger sur les interdictions. Cela permettra aussi de prendre des mesures en se fondant sur une étude d'impact plus solide.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine en discussion commune les amendements CD99 de M. Loïc Prud'homme et CD130 de M. Matthieu Orphelin.

Mme Mathilde Panot. L'amendement CD99 est défendu.

M. Damien Pichereau. L'amendement CD130 vise à réintroduire l'article 3 *quater* A, supprimé lors de l'examen du texte au Sénat, qui avait été introduit en première lecture sur proposition du groupe La République en Marche. Il vise à inciter le Gouvernement à préciser la volonté des pouvoirs publics de mettre fin à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures mais également à donner à l'État l'ambition plus élevée de cesser progressivement, d'ici à 2040, d'apporter son concours aux activités industrielles de recherches, d'extraction et d'exploitation des hydrocarbures.

M. le rapporteur. Je suggère un retrait de l'amendement CD99 au profit de l'amendement CD130, dont la formulation permet d'englober le plateau continental. Les mots « hors du territoire national » sont moins précis que la référence qui figure dans l'amendement CD130.

Mme Mathilde Panot. L'amendement CD99 est maintenu.

La commission rejette l'amendement CD99.

Elle adopte ensuite l'amendement CD130, et l'article 3 quater A est ainsi rétabli.

Article 3 quater

Mise en ligne des demandes de titres d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures et des titres en cours de validité

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été introduit à l'Assemblée nationale par un amendement du rapporteur pour prévoir que, dans un délai d'un mois à compter de la promulgation de la loi, l'ensemble des demandes de titres d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures en cours d'instruction et des titres déjà accordés soient mis en ligne et ce, dans un standard librement réutilisable et exploitable.

En outre, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale prévoit une actualisation de ces informations tous les semestres.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, deux modifications ont été apportées à l'article. La première prévoit que les informations mises en ligne doivent être actualisées tous les trimestres et non tous les semestres et la seconde que les informations dont le demandeur du titre a indiqué, lors du dépôt de sa demande, qu'elles sont couvertes par son droit d'inventeur ou de propriété industrielle ne sont pas rendues publiques.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La précision selon laquelle les informations relatives au droit d'inventeur ou de propriété industrielle ne sont pas rendues publiques apparaît inutile et c'est la raison pour laquelle votre rapporteur a proposé sa suppression. En revanche, il paraît effectivement utile de resserrer les délais d'actualisation, dans l'optique d'une meilleure information du public. C'est la raison pour laquelle il est proposé de laisser, sur cette question, la rédaction du Sénat.

*

* *

La commission examine deux amendements identiques, CD138 de M. le rapporteur, et CD24 de Mme Delphine Batho.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit le texte issu de l'Assemblée nationale en supprimant une mention inutile.

*La commission **adopte** les amendements.*

Elle en vient à l'amendement CD98 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Nous proposons que les informations relatives aux titres miniers dont la mise à disposition au public est prévue par cet article soient actualisées tous les mois, et non tous les trimestres.

C'est un point sur lequel les ONG et les associations avaient fortement insisté lors de la première lecture, puisque ces données n'étaient plus disponibles depuis 2015. En première lecture, nous avons choisi de les rendre de nouveau disponibles, mais il nous semble important qu'elles soient régulièrement actualisées, par souci de transparence.

M. le rapporteur. Sur ce sujet, nous pouvons nous en remettre à la sagesse de nos collègues sénateurs. Nous avons prévu une actualisation tous les six mois en première lecture, ils ont ramené cette durée à trois mois, je pense que c'est un bon équilibre. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 quater **modifié**.*

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux stockages et aux consommateurs de gaz

Article 4

(articles L. 131-1, L. 134-10, L. 421-3, L. 421-3-1 [nouveau], L. 421-4, L. 421-5, L. 421-5-1 [nouveau], L. 421-6 à L. 421-8, L. 421-10, L. 421-15, L. 421-16, L. 431-6-3 [nouveau], L. 443-8-1 [nouveau], L. 443-9, L. 452-1, L. 452-1-1 et L. 452-1-2 [nouveaux], L. 452-2-1, L. 452-3 et L. 452-5 du code de l'énergie)

Réforme du stockage souterrain de gaz naturel

Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques, saisie pour avis ([voir l'avis n° 392](#)).

*

* *

Mme la présidente. Sur les chapitres II et III, soit les articles 4 à 5 *ter*, la commission des affaires économiques bénéficie d'une délégation au fond. L'examen de ces articles a donc eu lieu hier, et a permis l'adoption de quarante-deux amendements.

Je vais mettre aux voix successivement les amendements et les articles s'y rapportant mais, conformément au principe des délégations au fond, il n'y aura pas de débat, la commission du développement durable s'étant engagée à reprendre strictement les travaux de la commission des affaires économiques.

*La commission **adopte** successivement les amendements CD51 à CD89 de la commission des affaires économiques.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux relations entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux

Article 5 bis A

(article L. 111-91 et articles L. 111-92-1 et L. 111-97-1 [nouveaux] du code de l'énergie)

Approbation par la Commission de régulation de l'énergie des modèles de contrat d'accès aux réseaux

Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques, saisie pour avis ([voir l'avis n° 392](#)).

*

* *

*La commission **adopte** l'article 5 bis A **sans modification**.*

Article 5 bis

(articles L. 341-2, L. 342-3, L. 342-7, L. 342-7-1 [nouveau] du code de l'énergie)

Raccordement des éoliennes en mer

Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques, saisie pour avis ([voir l'avis n° 392](#)).

*

* *

*La commission **adopte** l'amendement CD90 de la commission des affaires économiques.*

Puis elle **adopte** l'article 5 bis **modifié**.

Article 5 ter A

(article L. 345-1 à L. 345-7 [nouveaux] du code de l'énergie)

Réseaux intérieurs de bâtiments

Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques, saisie pour avis ([voir l'avis n° 392](#)).

*

* *

*La commission **adopte** les amendements CD91 et CD92 de la commission des affaires économiques.*

Puis elle **adopte** l'article 5 ter A ainsi **modifié**.

Article 5 ter

(article L. 224-3 du code de la consommation)

Information sur la proportion de biométhane dans les offres de fourniture

Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques, saisie pour avis ([voir l'avis n° 392](#)).

*

* *

*La commission **adopte** l'amendement CD93 de la commission des affaires économiques.*

Puis elle **adopte** l'article 5 ter ainsi **modifié**.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives aux contrôles des biocarburants

Article 6

(articles L. 661-4 et L. 661-10 à L. 661-20 [nouveaux] du code de l'énergie)

Contrôle de la qualité environnementale des biocarburants

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 6 définit un nouveau régime de contrôle de la qualité environnementale des biocarburants et de sanctions en cas de non-respect de leurs critères de « durabilité ».

En première lecture l'Assemblée nationale a apporté plusieurs corrections et précisions au texte et étendu ce dispositif aux bioliquides qui sont soumis aux mêmes exigences de qualité.

En commission des affaires économiques comme en commission du développement durable, puis en Séance, les Sénateurs ont adopté les dispositions concernant le nouveau dispositif de contrôle de la qualité environnementale sans aucune modification.

Mais l'article 6 renforce par ailleurs un des critères de durabilité des biocarburants en augmentant le niveau minimum de réduction des gaz à effet de serre que les produits vendus en France doivent permettre d'obtenir par rapport à leurs équivalents classiques. Selon l'article L. 661-4 du code de l'énergie, ce seuil est aujourd'hui de 50 % ; il devait passer à 60 % au 1^{er} janvier 2018 pour les biocarburants produits dans des installations mises en service à partir du 1^{er} janvier 2017.

L'article 6 du projet de loi avance ces dates d'effet : le seuil est maintenu à 50 % pour les biocarburants issus d'installations ayant démarré leur production avant le 5 octobre 2015 ; il passe immédiatement à 60 % pour les autres. Ces conditions sont la transposition fidèle de la directive européenne 2015/1513 du 9 septembre 2015 ⁽¹⁾.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Sur ce deuxième point, lors de ses travaux, la commission des affaires économiques du Sénat a été alertée sur la concurrence déloyale que représenteraient pour les filières de production européennes des biocarburants importés de certains pays dont les exigences sont moindres. Elle s'est engagée à étudier une réponse en collaboration avec le Gouvernement.

Mme Élisabeth Lamure, la rapporteure de la commission, a finalement soutenu en séance publique quatre amendements identiques (les n° 37 rectifié *quinquies* présenté par Mme Marie-Thérèse Bruguière, 39 rectifié de M. Jean Bizet, 41 rectifié *quater* présenté par M. Pierre Cuypers et 77 rectifié *quater* présenté par le groupe socialiste et républicain) qui ont introduit à l'article L. 661-4 du code de l'énergie une différenciation des exigences selon les pays d'origine des biocarburants.

Ces amendements ne modifient pas les nouvelles règles applicables pour les biocarburants produits dans des installations mises en service sur le territoire de l'Union européenne : le relèvement du seuil reste déterminé par une mise en

(1) Directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Également dite CASI (pour « changement d'affectation des sols indirects » ou ILUC pour « indirect land use change »).

service avant ou à compter du 5 octobre 2015. En revanche, ils reculent cette date d'effet au 1^{er} janvier 2008 pour les installations situées dans des pays tiers. Ils prévoient néanmoins que cette différence de traitement, applicable dès l'adoption de la loi, disparaisse au 30 juin 2019.

Il s'agit, selon leurs auteurs, de protéger les filières françaises et européennes contre l'afflux massif de biocarburants importés de pays comme l'Argentine ou l'Indonésie qui seraient moins contrôlés (donc potentiellement plus pollués) et seraient, en outre, subventionnés. Leurs produits peuvent être alors vendus à des prix inférieurs au coût des matières premières en Europe. Ils bénéficient ainsi d'un avantage concurrentiel immérité et pèsent de manière artificielle sur les prix de vente. Une plainte anti-subsidiation a d'ailleurs été déposée à leur encontre auprès de la Commission européenne, le 3 novembre dernier, par les producteurs communautaires de biodiesel.

Aussi les sénateurs proposent-ils un dispositif transitoire le temps que la Commission européenne instruisse ce recours et « *prenne les mesures appropriées* ».

Le ministre a rendu un avis de sagesse, en déclarant que « *leur conformité avec le droit de l'OMC [Organisation mondiale du commerce] est en cours d'examen.* »

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le biodiesel argentin cumulerait à la fois une aide d'État et un impôt différentiel. Ces pratiques suscitent déjà des réactions à travers le monde. Les États-Unis ont, au motif d'une aide d'État trop importante, imposé cet été une taxe de près de 64 % sur le biocarburant argentin. Le Pérou et l'Australie lui appliquent également des barrières tarifaires.

Le dispositif adopté par le Sénat ne surtaxe ni ne s'oppose aux importations de biocarburants extracommunautaires produits dans des installations mises en service avant le 1^{er} janvier 2008 ; il en restera de même pour les productions des installations mises en service à compter de cette date qui passent le seuil de 60 % de potentiel de réduction des gaz à effet de serre.

Non seulement ce dispositif ne s'appliquera que sur une période limitée, mais les diverses initiatives internationales permettent de penser que le recours des producteurs européens a de bonnes chances d'obtenir satisfaction. Au vu de ces divers éléments, le Gouvernement, interrogé par votre Rapporteur, paraît peu inquiet des risques de contentieux qui pourraient en découler. **Dans ces conditions, votre Rapporteur a proposé de s'en tenir au texte adopté par le Sénat** pour protéger les emplois des filières communautaires.

*

* *

La commission adopte l'article 6 sans modification.

Article 6 bis

(articles L. 651-2 et L. 651-3 [nouveaux] du code de l'énergie)

Distribution suffisante de carburants compatibles avec tous les véhicules et engins roulants

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article 6 *bis* a été introduit à l'Assemblée nationale en première lecture par un amendement de votre Rapporteur (CD152). Il définit deux dispositifs qui doivent permettre de garantir, en tant que de besoin, une fourniture suffisante des divers carburants nécessaires aux véhicules en service en France et en Europe.

Le développement des biocarburants est une des voies recommandées par l'Union européenne pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre et réduire la consommation des énergies fossiles dans les transports. La part des carburants « classiques », moins performants, est donc appelée corrélativement à diminuer. Mais cette substitution prend du temps car une partie encore importante des parcs roulants ne tolère pas les nouveaux produits.

Permettre à chacun de continuer à s'approvisionner en carburants compatibles avec les moteurs qu'il utilise est donc un enjeu national. C'est aussi une des conditions de la libre circulation des personnes et des marchandises au sein du marché intérieur. L'Europe a énoncé plusieurs principes pour assurer l'effectivité matérielle de cette liberté de circulation : la directive 98/70/CE modifiée a instauré le principe du grade de protection pour un partage des spécifications techniques relatives à l'essence, au diesel et aux gazoles vendus dans l'espace européen ; la directive 2009/28/CE impose une information suffisante du consommateur sur les produits qui lui sont proposés ; et la directive 2014/94/CE établit un cadre commun de mesures visant à déployer dans l'Union des infrastructures destinées aux carburants alternatifs.

Les nouveaux articles L. 651-2 et L. 651-3 du code de l'énergie introduits dans le projet mettent en place deux systèmes qui visent à accompagner ces évolutions en évitant les ruptures d'approvisionnement :

– Le premier conditionne la distribution de nouveaux carburants par une station-service au maintien par celle-ci de la vente des produits compatibles ;

– Le second ouvre la possibilité pour l'État d'exiger des distributeurs qu'ils maintiennent la fourniture de carburants qui seraient encore utilisés mais se raréfieraient faute d'un marché assez porteur pour eux.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Soulignant la fragilité des plus petites stations-service, notamment en milieu rural, la commission des Affaires économiques du Sénat, sur proposition de sa rapporteure, a supprimé l'obligation de distribution concomitante des carburants compatibles pour les stations-service se lançant dans la vente de nouveaux produits. La nouvelle rédaction de l'article L. 651-2 a été confirmée en séance publique malgré un amendement du Gouvernement tendant à revenir au texte initial. Elle conditionne la possibilité de distribuer les nouveaux carburants à l'existence d'une « *distribution garantissant une couverture géographique appropriée* » dont les modalités sont définies par un arrêté ministériel pris après consultation des « *parties prenantes* ».

L'article L. 651-3 a aussi été amendé pour indiquer également qu'une « *couverture géographique appropriée* » doit être garantie pour la fourniture de certains carburants. Il s'agirait vraisemblablement de la même répartition, définie par un arrêté ministériel révisé chaque année.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Il est possible que le principe de double-distribution impose aux stations-service souhaitant proposer les nouveaux produits des investissements supplémentaires qui pourraient être substantiels pour les plus modestes. Néanmoins, la solution adoptée par le Sénat se heurte à d'importantes difficultés :

– Si l'État sera en mesure d'exiger des grands distributeurs de poursuivre la distribution des carburants nécessaires au parc automobile ancien lorsque les parts de marché de ces carburants commenceront à être moins rentables, il n'a pas de vision territoriale fine des besoins réels, et encore moins de l'organisation du tissu des stations-service pour désigner celles qui devraient assurer la distribution des carburants compatibles avec tous les véhicules.

Au surplus, dans un marché libéralisé, l'État n'a pas la main sur l'évolution de ce tissu ;

– Le dispositif voté par l'Assemblée nationale laisse le choix à chaque station-service de se lancer ou non dans les nouveaux carburants, alors que la rédaction adoptée par le Sénat est plus contraignante car elle reviendrait à imposer à certaines d'entre elles la vente des carburants classiques.

En outre, ne contraindre que certains opérateurs, et non l'ensemble de la profession, soulèverait la question de l'indemnisation de ces nouvelles charges.

Le dispositif du Sénat apparaît en conséquence prématuré, très complexe à mettre en œuvre et susceptible de créer des distorsions de concurrence.

Votre Rapporteur a donc proposé de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale, en introduisant cependant une précision rédactionnelle pour cantonner le principe de la double-distribution aux carburants classiques de même catégorie que les nouveaux produits que la station-service envisage de vendre.

*
* *

La commission examine l'amendement CD10 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet article porte sur la distribution de carburants. Le Sénat a substitué au système initial, imposant le maintien de la distribution de carburants classiques par les stations-service se lançant dans la vente de nouveaux produits, la définition par l'État d'une répartition géographique « appropriée » de la distribution.

Si l'on comprend bien la préoccupation des petites stations-service pour qui l'obligation de double distribution représentera un investissement supplémentaire, le dispositif alternatif du Sénat soulève d'importantes difficultés. L'État risque de ne pas être en mesure d'identifier au niveau des stations-service elles-mêmes les sites où cette double distribution pourrait être organisée. Et dans le système adopté par l'Assemblée nationale, les stations-service conservent le choix de se lancer ou non dans la vente de nouveaux carburants, alors que la solution du Sénat imposera la prise en charge de la distribution des carburants classiques à certaines stations-service, ce qui créerait des distorsions de concurrence.

L'amendement rétablit donc le texte de l'Assemblée nationale, en ajoutant une précision rédactionnelle pour limiter l'obligation de double distribution aux seuls carburants de même catégorie.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 6 bis ainsi modifié.

Article 6 ter

(article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales)

Intervention des collectivités et de leurs groupements en matière de stations de recharge de véhicules en gaz ou en hydrogène

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Introduit par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales autorise les communes à créer et entretenir des points de charge pour les véhicules électriques ou hybrides rechargeables lorsque l'offre est

inexistante, insuffisante ou inadéquate sur leur territoire. De fait, les communes sont naturellement chefs de file pour le déploiement des infrastructures de charge en raison de leur fort impact sur la voirie et les places de parking.

Elles peuvent transférer cette compétence aux établissements publics de coopération intercommunale qui interviennent en matière d'aménagement, de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ou de réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre. Elles peuvent la transférer également aux autorités organisatrices d'un réseau public de distribution d'électricité, ainsi qu'aux autorités compétentes pour organiser la mobilité sur leur territoire comme les syndicats mixtes de transport ou le Syndicat des transports d'Île-de-France. L'autorité organisatrice et le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité ou de gaz doivent donner leur avis sur le projet soumis au conseil municipal.

II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

En commission des affaires économiques du Sénat, un amendement de M. Ladislas Poniatowski et plusieurs de ses collègues a étendu, dans les mêmes conditions, cette faculté des communes à la création et à l'entretien de points d'approvisionnement en gaz naturel, biogaz et hydrogène à destination des véhicules.

Cet article additionnel n'a pas été modifié en séance publique.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

L'article additionnel adopté par le Sénat s'inscrit dans la logique des stratégies menées aux niveaux européen et national pour développer des véhicules plus propres, dont le déploiement d'infrastructures de recharge performantes, adaptées et accessibles est une des conditions de réussite.

Pour mémoire, la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables fixe l'objectif d'une part de marché de 10 % pour les énergies renouvelables dans les transports. La Commission européenne a identifié l'électricité, l'hydrogène, les biocarburants, le gaz naturel⁽¹⁾ (y compris le biométhane) et le gaz de pétrole liquéfié (GPL) comme étant actuellement les principaux carburants ou sources d'énergie « de substitution » ou « alternatifs » susceptibles de remplacer le pétrole à long terme, dans l'objectif de réduire la dépendance des transports au pétrole, de les rendre plus économes en ressources et moins polluants.

(1) Le gaz naturel peut être sous forme comprimée, GNC, ou liquéfiée, GNL. Le GNV (gaz naturel pour véhicules) désigne le gaz naturel utilisé comme carburant automobile.

Pour inciter les États membres à entreprendre le déploiement des infrastructures destinées aux carburants alternatifs, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont pris une **directive 2014/94 du 22 octobre 2014** définissant, notamment, des exigences minimales pour la mise en place de ces infrastructures.

La directive 2014/94 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs n'impose pas de quotas par pays mais demande à chaque État membre d'adopter un plan national portant sur les points suivants :

La fixation des objectifs chiffrés pour le déploiement d'infrastructures pour les carburants alternatifs se fait sur la base d'une évaluation de la demande nationale.

Alimentation électrique :

– mise en place d'un « nombre approprié » de points de recharge ouverts au public pour les véhicules électriques au plus tard le 31 décembre 2020 ; adoption de mesures favorisant le déploiement de points de recharge non ouverts au public ;

– concernant les ports maritimes et les ports intérieurs du réseau central du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), une évaluation devait être menée sur la nécessité d'y installer une alimentation électrique à quai pour les bateaux de navigation intérieure et les navires de mer. Cette alimentation électrique à quai doit être installée au plus tard le 31 décembre 2025.

Gaz naturel :

– mise en place d'un nombre approprié de ravitaillements en GNL dans les ports maritimes au plus tard au 31 décembre 2025, et dans les ports intérieurs au 31 décembre 2030 pour la circulation des bateaux et des navires sur le réseau central du RTE-T ;

– mise en place au 31 décembre 2027 d'un nombre approprié de points de ravitaillement en GNL ouverts au public tout au long du réseau central du RTE-T pour les véhicules utilitaires lourds l'utilisant ;

– mise en place au 31 décembre 2020 d'un nombre approprié de points de ravitaillement en GNC ouverts au public pour les véhicules à moteur propulsés au GNC, les États devant désigner les agglomérations urbaines/suburbaines qui, en fonction des besoins du marché, devront être équipées de tels points de ravitaillement.

Hydrogène : Les États membres qui décident d'inclure des points de ravitaillement en hydrogène ouverts au public dans leurs cadres d'action nationaux veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2025, ces points soient disponibles en nombre suffisant pour permettre la circulation de véhicules à moteur à hydrogène, y compris des véhicules à piles à combustible, au sein de réseaux déterminés par eux.

Depuis 2010, l'État français a pris une série de mesures financières et juridiques favorisant le déploiement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques ou hybrides, dont la plus récente étape réglementaire est la publication du décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017 relatif aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques et portant diverses mesures de transposition de la directive 2014/94/UE.

Pour accompagner la fin des véhicules thermiques en 2040, annoncée dans son Plan climat en juillet dernier, le Gouvernement travaille aujourd’hui à la transposition d’une autre partie des dispositions de la directive 2014/94. Un projet de décret est en cours d’élaboration pour encadrer le développement dans notre pays des autres « carburants alternatifs ».

Le nouvel article 6 *ter* viendra utilement compléter le dispositif en élargissant les outils permettant aux communes de participer au déploiement des infrastructures nécessaires. **Votre Rapporteur a donc proposé à la commission d’adopter cet article, sous réserve d’harmoniser les terminologies employées**, en retenant le terme de « point de ravitaillement » plutôt que celui de « stations d’avitaillement ».

Il a proposé par ailleurs de supprimer la distinction artificielle entre gaz naturel et biogaz, qui pourrait compliquer l’interprétation du texte car il n’est plus possible de différencier le biogaz du gaz fossile une fois qu’ils sont injectés dans les réseaux de distribution.

Enfin, **votre Rapporteur a proposé d’étendre d’ores et déjà – dans les mêmes conditions - la compétence des communes à l’installation dans les ports relevant de leur gestion d’infrastructures de ravitaillement en GNL marin ou en électricité pour les navires.**

*

* *

La commission est saisie de l’amendement CD13 du rapporteur.

M. le rapporteur. L’idée est de permettre également aux communes de créer des points de ravitaillement pour les navires. Le Sénat a eu l’excellente initiative d’étendre la faculté de créer sur leurs territoires des points de recharge pour les véhicules électriques ou hybrides, reconnue en 2010 aux communes, à la création de sites de ravitaillement en gaz ou hydrogène pour véhicules. Cela facilitera le déploiement des mobilités durables.

Je vous propose d’aller plus loin, en élargissant cette faculté aux points de ravitaillement pour les navires dans les ports situés dans leur périmètre.

Mme Delphine Batho. Il serait utile de ne pas prévoir uniquement cette faculté pour les communes, mais aussi pour leurs groupements. Il est possible que des EPCI souhaitent créer des points de ravitaillement pour les navires.

La commission adopte l’amendement.

Elle en vient à l’amendement CD11 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à harmoniser les terminologies utilisées avec d’autres textes.

Il supprime par ailleurs la distinction entre gaz naturel et biogaz, qui sont mélangés dans le réseau de distribution.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 6 ter modifié.

CHAPITRE V

Dispositions relatives à la réduction des émissions de certains polluants atmosphériques

Article 7

(article L. 222-9 du code de l'environnement)

Plans nationaux de réduction des émissions de polluants atmosphériques : transposition de la directive 2016/2284 du 14 décembre 2016

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'article L. 222-9 du code de l'environnement, créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dispose que des objectifs nationaux de réduction des émissions de polluants atmosphériques doivent être fixés par décret pour les années 2020, 2025 et 2030. Il prévoit également qu'un plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) est publié par voie d'arrêté afin d'atteindre ces objectifs, avec une réévaluation de ce plan tous les cinq ans.

Les dispositions de l'article L. 222-9 permettent à l'État de satisfaire aux engagements européens de la France dans le cadre de la mise en œuvre de la directive dite « NEC » (*National Emissions Ceilings* – plafonds nationaux d'émissions) de 2001, modifiée à plusieurs reprises. Sur la base de cet article, un PREPA a été publié le 10 mai 2017, pour la période 2017-2021.

Les règles européennes ayant fait l'objet d'une nouvelle révision, la directive 2016/2284 du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques (et qui a abrogé la directive « NEC » de 2001) rend indispensable la modification de l'article L. 222-9 du code de l'environnement, notamment en ce qui concerne la périodicité de la réévaluation des PREPA : l'article 6, paragraphe 3, de la directive dispose que, désormais, la révision des programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique doit avoir lieu « *au minimum tous les quatre ans* ». Aussi le projet de loi a réduit de cinq à quatre ans l'intervalle entre deux réexamens du PREPA : les objectifs de réduction seront fixés pour les périodes allant de 2020 à 2024, puis de 2025 à 2029, puis à partir de 2030.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission des affaires économiques du Sénat n'a adopté qu'un amendement rédactionnel sur l'article 7. En revanche, en séance le Sénat a adopté un amendement de Mme Françoise Férat qui a établi une périodicité plus longue (6 ans), posant donc un problème de conformité au calendrier fixé par la directive. L'amendement a été adopté contre l'avis du Gouvernement, la rapporteure s'en étant remise à la sagesse de ses collègues.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Votre Rapporteur rappelle que l'article 7 du projet de loi a pour objet de mettre le droit national en conformité avec les engagements européens de la France. Les termes de la directive sont clairs et ne laissent pas de marge d'appréciation aux États membres : il convient de rétablir la périodicité de quatre ans qui avait été adoptée à l'Assemblée. La commission a adopté des amendements identiques de votre Rapporteur, de M. Loïc Prud'homme et de M. Mathieu Orphelin pour rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée.

*

* *

La commission est saisie de trois amendements identiques, CD1 du rapporteur, CD97 de M. Loïc Prud'homme et CD129 de M. Matthieu Orphelin.

M. le rapporteur. L'article 6 de la directive du 4 décembre 2016 dispose que la révision des programmes nationaux de lutte contre la pollution atmosphérique doit avoir lieu « au minimum tous les quatre ans ». Le Sénat a adopté un amendement qui prévoyait une telle révision tous les six ans, et qui contrevient donc à la directive. Je vous propose de revenir au texte de l'Assemblée nationale.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 7 **modifié**.*

Article 7 bis A

Demande de rapport au Gouvernement sur la prise en compte des objectifs de développement durable lors de l'attribution des marchés publics

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté, en commission, un amendement de M. Martial Saddier visant à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la prise en compte des objectifs de développement

durable, dans toutes leurs dimensions et notamment des enjeux de la qualité de l'air, lors de l'attribution des marchés publics dans les périmètres couverts par un plan de protection de l'atmosphère (PPA). Cet amendement avait été adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, le ministre ayant reconnu qu'en la matière, les services de l'État ont des interprétations variables des règles en vigueur selon les régions.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat a adopté des amendements identiques de la rapporteure au fond et du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, tendant à étendre le champ du rapport demandé à l'ensemble des marchés publics, et pas seulement à ceux attribués dans le périmètre des PPA.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté cet article dans la version issue des travaux du Sénat.

*
* *

La commission adopte l'article 7 bis A sans modification.

Article 7 bis

(article L. 222-5 du code de l'environnement)

Actions du préfet en cas de dépassement des valeurs limites de particules fines dans le périmètre d'un plan de protection de l'atmosphère

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté en commission un amendement de M. Martial Saddier portant sur la situation dans laquelle, dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA), les valeurs limites de particules fines sont dépassées : l'article introduit par l'Assemblée dispose que, dans ce cas, le préfet a l'obligation, en concertation avec les collectivités locales concernées, d'établir un plan d'action favorisant le recours aux énergies les moins émettrices de particules et facilitant le raccordement aux infrastructures gazières publiques et aux réseaux de chaleur existants. L'article adopté précise que cette nouvelle obligation ne s'appliquera que pour les PPA dont l'élaboration et la révision seront engagées après la promulgation de la présente loi.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission du Sénat a adopté des amendements identiques, présentés par la rapporteure au fond et le rapporteur pour avis, qui transforment l'obligation créée pour le préfet en une simple faculté, et qui supprime l'implication des collectivités locales concernées. La rédaction adoptée par le Sénat prévoit donc que :

– le préfet « *peut arrêter des mesures* » : il ne s'agit plus d'un « plan d'action », et c'est une simple possibilité qui est ouverte au préfet ;

– il n'y a plus de concertation préalable avec les collectivités locales concernées, ni même de consultation ;

– les mesures visées, si le préfet décide de les prendre, doivent favoriser non seulement le recours aux énergies les moins émettrices de particules fines, mais aussi aux technologies les moins émettrices, afin de ne pas exclure par principe le chauffage au bois.

En séance, le Gouvernement a soutenu un amendement qui visait à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale mais qui a été rejeté.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Votre Rapporteur souhaite **rétablir le caractère obligatoire** de l'intervention du préfet en cas de dépassement des seuils de particules fines : il considère que l'urgence caractérisée requiert l'action de l'État. D'autre part, compte tenu des compétences importantes des **collectivités locales** en matière de lutte contre la pollution, il apparaît indispensable de réintroduire une concertation du préfet avec celles-ci. En revanche, sur le plan rédactionnel, votre Rapporteur propose de conserver le terme « *mesures* » plutôt que celui de « *plan d'action* », qui pouvait introduire une confusion avec le PPA lui-même.

La commission a adopté des amendements identiques présentés par votre Rapporteur et par Mme Mathilde Panot, pour réintroduire le caractère obligatoire de l'action du préfet et la concertation avec les collectivités, ainsi qu'un amendement rédactionnel de votre Rapporteur.

*

* *

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD2, du rapporteur.

Elle en vient à deux amendements identiques, CD3 du rapporteur, et CD96 de Mme Mathilde Panot.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à rétablir le caractère obligatoire de l'intervention du préfet, justifié par l'urgence que présente la situation d'une zone dans laquelle les seuils de particules fines sont dépassés. Il rétablit aussi l'obligation de concertation avec les collectivités locales concernées, que le Sénat a supprimée de façon surprenante.

La commission adopte les amendements.

Puis elle adopte l'article 7 bis modifié.

Article 7 ter

(article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales)

Actions de maîtrise de la demande d'énergie en complément d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 229-6 du code de l'environnement, créé par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dispose que plusieurs catégories de collectivités territoriales et de groupements de collectivités doivent adopter un plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Dans sa version en vigueur depuis la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, l'article L. 229-6 impose l'adoption d'un PCAET :

– aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants et à la métropole de Lyon au plus tard le 31 décembre 2016 ;

– aux EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants au plus tard le 31 décembre 2018.

L'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales confie aux EPCI qui ont adopté un PCAET le rôle de « *coordinateurs de la transition énergétique* » : ils animent et coordonnent, sur leur territoire, des actions dans le domaine de l'énergie en cohérence avec les objectifs du PCAET, et peuvent notamment « *réaliser des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie de réseau des consommateurs finals desservis en gaz, en chaleur ou en basse tension pour l'électricité et accompagner des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie sur leur territoire* ». Ceci leur donne par exemple le droit d'accorder des aides aux consommateurs en situation de précarité énergétique, sous forme d'une prise en charge de travaux d'isolation ou de l'acquisition d'équipements domestiques à faible consommation.

II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

En commission, le Sénat a adopté un amendement de M. Daniel Laurent (LR), avec avis favorable de la rapporteure, élargissant le champ de l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales à l'ensemble des EPCI dotés d'un PCAET, y compris ceux qui adoptent un tel plan volontairement et non parce qu'ils y sont obligés par l'article L. 229-6 du code de l'environnement ; l'amendement inclut également dans le champ de l'article L. 2224-34 les syndicats de communes et les syndicats mixtes dotés de la compétence d'autorité organisatrice de réseau de distribution d'électricité.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Votre Rapporteur a proposé à la commission de conserver cet article introduit par le Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle, que la commission a adoptée. Cet article va permettre aux EPCI qui adoptent un PCAET de manière volontaire de bénéficier des mêmes possibilités que les EPCI qui sont contraints d'en élaborer un, pour promouvoir une maîtrise de la demande d'énergie.

*

* *

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD5, du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 7 ter **modifié**.*

CHAPITRE VI

Dispositions relatives à l'application outre-mer

Article 9

(articles L. 152-6 et L. 363-7 du code de l'énergie)

Extension à Wallis-et-Futuna des dispositions des articles 4, 5 et 5 bis

I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Cet article a été introduit à la suite de l'adoption en séance publique d'un amendement de la rapporteure. Il corrige une série d'erreurs matérielles résultant de l'ordonnance n° 2016-572 du 12 mai 2016 portant extension et adaptation aux îles Wallis et Futuna de diverses dispositions du code de l'énergie et procède à une série de modifications de coordination juridique pour permettre **l'application de la nouvelle rédaction des dispositions pertinentes** des articles L. 131-1, L.134-1, L. 341-2 et L. 342-3 du code de l'énergie dans leur rédaction résultant respectivement du 1° du I de l'article 4, du 3° du I de l'article 5, du 1° du I de l'article 5 *bis* et du 2° du I de l'article 5 *bis*.

Ces dispositions concernent, d'une part, les **compétences de la commission de régulation de l'énergie** et, d'autre part, le **raccordement pour les installations de production d'électricité** à partir de sources d'énergie renouvelable (cf. avis n° 392 fait au nom de la commission des affaires économiques par Mme Célia de Lavergne).

Ainsi, l'article L. 131-1 du code de l'énergie dans sa rédaction issue du 1° du I de l'article 4 prévoit que, dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, la **Commission de régulation de l'énergie** concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals et qu'à ce titre, elle veille à ce que les conditions d'accès aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel ainsi qu'aux installations de gaz naturel liquéfié et de stockage souterrain de gaz naturel n'entravent pas le développement de la concurrence. L'article L. 134-1 du code de l'énergie dans sa rédaction résultant du 3° du I de l'article 5 prévoit que la Commission de régulation de l'énergie précise les règles concernant les conditions d'accès aux réseaux et de leur utilisation, y compris la méthodologie de calcul des tarifs d'utilisation des réseaux et les évolutions de ces tarifs, ainsi que la rémunération des fournisseurs pour les prestations de gestion de clientèle qu'ils réalisent pour le compte des gestionnaires de réseaux de distribution dans le cadre de l'exécution des contrats portant sur l'accès aux réseaux et la fourniture de l'électricité.

L'article L. 341-2 du code de l'énergie dans sa rédaction résultant du 1° du I de l'article 5 *bis* prévoit que les tarifs d'utilisation du réseau public de transport et des réseaux publics de distribution sont calculés de manière transparente et non discriminatoire, afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les gestionnaires de ces réseaux et que, pour les **installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable** implantées en mer, ces coûts comprennent notamment :

– Les indemnités versées aux producteurs d'électricité en cas de dépassement du délai de raccordement prévu ;

– Les indemnités versées aux producteurs d'électricité par le gestionnaire en cas d'avaries affectant des ouvrages de la partie marine du réseau d'évacuation qui entraînent une limitation partielle ou totale de la production d'électricité.

L'article L. 342-3 dans sa rédaction résultant du 2° du I de l'article 5 *bis* que, **pour les installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable implantées en mer** faisant l'objet d'une procédure de mise en concurrence, lorsque le producteur ne choisit pas l'emplacement de la zone d'implantation du parc, le raccordement doit être achevé avant une date fixée par le cahier des charges établi dans le cadre de la procédure de mise en concurrence et qu'en cas de retard du raccordement, le gestionnaire de réseau verse une indemnité au producteur en compensation du préjudice subi.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La commission ayant jugé ces précisions bienvenues, l'article a été adopté sans modification.

*
* *

La commission adopte l'article 9 sans modification.

CHAPITRE VII

Dispositions relatives à l'obligation de capacité de transport maritime sous pavillon français

Article 10

(article L. 631-1 du code de l'énergie)

Réforme des sanctions applicables en cas de non-respect de la réglementation relative aux obligations de transport de pétrole par des navires battant pavillon français

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Cet article, qui a été introduit au Sénat, achève la réforme de la réglementation relative au transport de pétrole entamée par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

La loi du 31 décembre 1992 prévoyait que les sociétés de raffinage devaient **disposer d'une capacité de transport de pétrole brut** proportionnelle aux importations de pétrole brut destiné au raffinage et à la mise à la consommation sur le marché de la métropole. Pour cela, elles devaient soit posséder soit affréter des navires pétroliers battant pavillon français, ce qui permettait de maintenir une **flotte stratégique** pour assurer la sécurité des approvisionnements de la France.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue ont **modernisé ce dispositif**, qui ne fonctionnait plus correctement, notamment parce que les obligations ne portaient que sur le pétrole brut et non sur le pétrole raffiné (alors qu'aujourd'hui la quasi-totalité du pétrole importé est raffiné).

C'est pourquoi **l'article L. 631-1 du code de l'énergie**, dans sa rédaction actuelle, dispose désormais que « *toute personne qui réalise, en France métropolitaine, une opération entraînant l'exigibilité des taxes intérieures de consommation sur un produit pétrolier figurant sur la liste mentionnée à l'article L. 642-3 ou livre à l'avitaillement des aéronefs un produit pétrolier figurant sur*

cette liste est tenue de justifier d'une capacité de transport maritime sous pavillon français proportionnelle aux quantités mises à la consommation au cours de la dernière année civile ». Cette **capacité de transport maritime** est définie de la manière suivante :

– D'une part, elle comprend **obligatoirement une capacité de transport maritime de produits pétroliers** (qui comprend elle-même une part assurée par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd, dans des proportions fixées par décret) ;

– D'autre part, elle **peut aussi comprendre**, dans des proportions fixées par décret, **une capacité de transport maritime de pétrole brut**.

Les assujettis se libèrent de leurs obligations en **possédant ou en affrétant des navires pétroliers battant pavillon français** ou en constituant avec d'autres assujettis une société commerciale, une association ou un groupement d'intérêt économique dans la finalité de souscrire avec un armateur ou un groupement d'armateurs des **contrats de couverture d'obligation de capacité**.

Toutefois, le **régime de sanctions mis en place** pour assurer le respect du nouveau dispositif et défini par l'article L. 631-3 du code de l'énergie n'est pas satisfaisant car ces sanctions sont beaucoup trop lourdes dans certains cas et insuffisamment dissuasives dans d'autres. Par ailleurs, les sanctions ne visent que les sociétés de raffinage. Or, dans certains cas, c'est l'armateur du navire affrété par une société de raffinage qui est responsable de la mauvaise application de la loi et non les sociétés elles-mêmes.

S'agissant de l'échelle des sanctions, l'article L 631-3 du code de l'énergie prévoit que l'autorité administrative peut infliger une amende pour non-respect des obligations dont le montant ne peut excéder 1,5 euro par tonne de produit mis à la consommation.

L'article 10 introduit au Sénat à l'initiative de M. Charles Revet modifie l'article L. 631-3 du code de l'énergie pour prévoir que **le montant de cette amende** :

– ne peut excéder 6 euros par tonne de produits mis à la consommation lorsqu'il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de produits pétroliers assurée par des navires de moins de 20 000 tonnes de port en lourd ;

– ne peut excéder 2,5 euros par tonne de produits mis à la consommation lorsqu'il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de produits pétroliers assurée par des navires de 20 000 tonnes de port en lourd ou plus ;

– ne peut excéder 0,2 euro par tonne de produits mis à la consommation lorsqu’il y a infraction aux dispositions relatives à la capacité de transport maritime de pétrole brut.

Par ailleurs, il précise que, dans le cas où un contrat de couverture d’obligation de capacité a été conclu avec un armateur ou un groupement d’armateurs, c’est **à cet armateur ou à ce groupement d’armateurs** que l’amende peut être infligée.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La commission, qui se félicite de la mise en place d’une mesure qui répond à une attente forte des acteurs du monde maritime, a adopté cet article sans modification.

*

* *

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD46 à CD50, du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l’article 10 **modifié**.*

CHAPITRE VIII

Dispositions relatives au dispositif des certificats d’économies d’énergie

Article 11

(article L. 221-1 du code de l’énergie)

Certificats d’économie d’énergie (CEE) : modification du dispositif concernant la vente de fioul domestique

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Créés par la loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005, les certificats d’économies d’énergie (CEE) incitent les fournisseurs d’énergie, dits « *obligés* », à promouvoir l’efficacité énergétique auprès de leurs clients en leur imposant une obligation triennale de réalisation d’économies d’énergie, calculée en fonction de leur poids dans les ventes d’énergie et chiffrée en « kWh CUMAC » (les certificats d’économies d’énergie sont comptabilisés en kWh d’énergie finale économisée, cumulée, actualisée sur la durée de vie du produit : unité de mesure dite « CUMAC »). Les CEE constituent un outil « mixte » associant une obligation réglementaire – un objectif est fixé par les pouvoirs publics pour chaque période de trois ans – et le jeu du marché, les obligés étant libres de choisir la forme de leurs actions permettant de respecter leur obligation.

Les obligés ont en effet le choix des actions qu'ils souhaitent mettre en œuvre, dans tous les secteurs d'activité (résidentiel, tertiaire, industriel, agricole, transport) et auprès des différents types de clients (ménages, entreprises, collectivités territoriales). Trois types d'actions peuvent donner lieu à certificats :

– la réalisation d'opérations relevant d'un catalogue d'opérations standardisées répertoriées, dont la liste est fixée par arrêté ;

– la valorisation d'opérations spécifiques correspondant à des opérations plus complexes ou non génériques ;

– le financement de programmes correspondant à des actions organisées de maîtrise de l'énergie.

Les obligés peuvent également acheter leurs certificats auprès d'autres acteurs appelés, pour cette raison, « *éligibles* ».

Les certificats obtenus par chacun sont enregistrés sur un registre géré par un prestataire extérieur. En fin de période triennale et en cas de non-respect de leurs obligations, les obligés encourent des sanctions administratives et pénales.

Les dispositions législatives régissant les CEE sont prévues aux articles L. 221-1 et suivants du code de l'énergie, tels que modifiés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. **L'article L. 221-1 définit les obligés. Les fournisseurs de fioul domestique en font partie, et le quatrième alinéa de l'article L. 221-1 édicte des dispositions spécifiques pour ces fournisseurs :**

Article L. 221-1 du code de l'énergie – texte en vigueur

Sont soumises à des obligations d'économies d'énergie :

1° Les personnes morales qui mettent à la consommation des carburants automobiles et dont les ventes annuelles sont supérieures à un seuil défini par décret en Conseil d'État.

2° Les personnes qui vendent de l'électricité, du gaz, **du fioul domestique**, de la chaleur ou du froid aux consommateurs finals et dont les ventes annuelles sont supérieures à un seuil défini par décret en Conseil d'État.

Les ventes annuelles de fioul domestique des personnes morales exclues par le seuil fixé en application du 2° doivent représenter moins de 5 % du marché. Les obligations des personnes morales dont les ventes annuelles de fioul domestique dépassent le seuil fixé en application du 2° ne portent que sur les ventes supérieures à ce seuil.

Les personnes mentionnées aux 1° et 2° peuvent se libérer de ces obligations soit en réalisant, directement ou indirectement, des économies d'énergie, soit en acquérant des certificats d'économies d'énergie.

Les seuils définis par Conseil d'État en application de cet article figurent à l'article R. 221-3 du code de l'énergie. **En ce qui concerne le fioul domestique, le**

seuil est un volume de 500 mètres cubes de fioul domestique vendu sur le territoire français aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire (articles R. 221-2 et R. 221-3). En vertu de l'article L. 221-1, les entreprises dont le volume annuel de ventes est supérieur à ce seuil sont soumises aux obligations du dispositif des CEE, tandis que les entreprises dont les ventes représentent moins de 5 % du marché sont dispensées de respecter les obligations d'économies d'énergie.

Le décret n° 2017-690 du 2 mai 2017 modifiant les dispositions de la partie réglementaire du code de l'énergie relatives aux certificats d'économies d'énergie a défini la quatrième période triennale du dispositif (du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2020) et a fixé les objectifs chiffrés d'économies d'énergie que chaque catégorie d'obligés devra remplir pour cette période.

II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

En séance, le Sénat a adopté, avec l'avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, deux amendements identiques de Mme Dominique Estrosi-Sassone (LR) et de M. Didier Guillaume (Soc). Les auteurs font valoir que compte tenu des objectifs de la troisième période triennale d'obligation (2015-2017), les distributeurs de fioul domestique remplissent désormais moins de 10 % de leurs obligations en matière de certificats d'économie d'énergie. En outre, lors de l'entrée dans la quatrième période d'obligations au 1^{er} janvier 2018, le secteur rencontrera des difficultés en ne pouvant plus répondre aux obligations triennales des CEE en raison de la spécificité de la taille de ces entreprises, qui sont à 90 % des entreprises de moins de 10 salariés. L'amendement supprime donc le quatrième alinéa de l'article L. 221-1, avec effet au 1^{er} janvier 2019.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre Rapporteur propose à la commission d'adopter cet article sans modification. Dans le secteur du fioul domestique, l'obligation d'économies d'énergie du dispositif des CEE repose actuellement sur les distributeurs de fioul, près de 2 000 entreprises, qui sont très majoritairement des très petites entreprises. L'article introduit par le Sénat permettra de faire prendre en charge l'obligation par des entreprises de plus grande taille qui sont mieux à même d'y répondre, tout en préservant l'ambition du dispositif des CEE. L'entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier 2019 permettra l'élaboration des dispositions réglementaires d'application.

*

* *

*La commission **adopte** l'article 11 sans modification.*

*

*La commission **adopte** ensuite l'ensemble du projet de loi **modifié**.*