

...le projet de loi

## DDADUE



Mardi 4 mars 2025, la commission des affaires économiques a examiné le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes (dit « Ddadue »). La commission a examiné le volet « Énergie » de ce texte, qui concourt à transposer le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et la réforme du marché européen de l'électricité. Le rapporteur Daniel Fargeot a veillé à l'intelligibilité et à l'applicabilité des articles, en évitant tout risque de surtransposition pour les entreprises et les collectivités territoriales.

### 1. LE VOLET « ÉNERGIE » DU PROJET DE LOI « DDADUE » : 8 ARTICLES TRANSPOSANT LE PAQUET « AJUSTEMENT 55 »



Le volet « Énergie » du projet de loi « Ddadue » vise à procéder à la transposition en droit national du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », ainsi que de la réforme du marché européen de l'électricité.

Ce volet est composé de 8 articles, dont 5 examinés au fond et 3 pour avis.

#### A. UN CADRE EUROPÉEN RÉCEMMENT RÉFORMÉ



Le projet de loi intègre en droit national des directives et des règlements européens importants pour le secteur de l'énergie.

Tout d'abord, il fait suite au paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui comporte dix règlements, sept directives, deux décisions et une stratégie et doit permettre à l'Union européenne de réduire de 55 % ses émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030. Il s'agit notamment de la directive sur l'efficacité énergétique et de celle sur la performance énergétique.

Le projet de loi fait également suite à la réforme du marché européen de l'électricité, qui contient trois règlements et une recommandation, et doit contribuer à consolider le fonctionnement de ce marché à court et long termes. Il s'agit notamment du règlement sur l'organisation du marché européen de l'électricité et de celui sur la manipulation des marchés de gros de l'énergie.



La commission des affaires économiques s'est d'ores et déjà positionnée sur l'intégration en droit national de ces textes.

En amont, elle a contribué à l'adoption de deux résolutions européennes. Dans sa [résolution n° 141 \(2022-2023\) sur la « réforme du marché européen de l'Union »](#), adoptée par le Sénat le 19 juin 2023, elle a plaidé pour renforcer les obligations, les contrôles et les sanctions dans ce secteur. Dans sa [résolution n° 124 \(2021-2022\) sur le paquet « Ajustement 55 »](#), adoptée par le Sénat le 5 avril 2022, elle a appelé à diversifier les obligations en matière d'énergies renouvelables et de carburants alternatifs et à compenser celles en matière d'efficacité et de rénovation énergétiques.

En aval, elle a fait adopter plusieurs dispositions législatives procédant à cette transposition, dans le cadre de la loi « Climat-Résilience » de 2021, de la loi « Pouvoir d'achat » de 2022, de la loi « Aper » de 2023, de la loi « Ddadue » de 2024 ou encore du projet de loi

« Simplification économique » et de la proposition de loi « Programmation énergétique » en cours d'examen.

## B. UN PROJET DE LOI ESSENTIELLEMENT TECHNIQUE

Le projet de loi modifie sur plusieurs points techniques le code de l'énergie.



S'agissant des articles examinés au fond, l'**article 20** consolide l'organisation du marché de l'électricité. D'une part, il définit l'agrégation, c'est-à-dire les activités des personnes vendant l'électricité pour le compte de ses producteurs sur le marché de l'électricité. D'autre part, il renforce les attributions de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), s'agissant des restrictions à la concurrence, de la sécurité d'approvisionnement et du stockage de l'énergie. Enfin, il consolide les attributions du Médiateur national de l'énergie (MNE), en permettant sa coopération avec les autres médiateurs de la consommation.

L'**article 21** conforte le mécanisme d'ajustement, c'est-à-dire le dispositif par lequel les producteurs d'électricité mettent la totalité de la puissance techniquement disponible à la disposition de Réseau de transport d'électricité (RTE), en permettant à ce dernier de mobiliser les installations raccordées au réseau de distribution, comme au réseau de transport, ainsi que la puissance disponible, à la hausse comme à la baisse.

L'**article 22** renforce les contrôles et les sanctions de la CRE à l'encontre des fournisseurs d'électricité sur les marchés de gros de l'énergie, c'est-à-dire les marchés où l'énergie est librement achetée et vendue, en étendant la mission de surveillance de la CRE au marché du gaz naturel liquéfié (GNL) et en relevant le niveau des sanctions de son comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDs), entre 8 et 15 % du chiffre d'affaires.

L'**article 23** consolide la procédure de mise en concurrence permettant l'attribution des obligations d'achat ou des compléments de rémunération, c'est-à-dire des dispositifs de soutien publics aux projets d'électricité renouvelable, en autorisant que cette attribution dépasse les objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).



L'**article 27** renforce les obligations afférentes à l'efficacité et à la rénovation énergétiques. D'une part, il complète l'évaluation environnementale en matière d'efficacité énergétique et les plans climat-air-énergie- territoriaux (PCAET) en matière de froid renouvelable. D'autre part, il applique aux organismes publics des objectifs annuels de réduction de la consommation, de 1,9 %, et de rénovation des bâtiments, de 3 %. Autre point, il interdit la délivrance de certificats d'économies d'énergie (C2E) pour l'installation de chaudières à gaz et oblige les centres de données à valoriser leur chaleur fatale, c'est-à-dire celle qu'ils génèrent. De plus, il renforce les audits énergétiques et les systèmes de management de l'énergie. Enfin, il prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance, permettant au Gouvernement de transposer les dispositions manquantes de la directive sur l'efficacité énergétique pendant un an.

Concernant les articles examinés pour avis, l'**article 26** modifie plusieurs dispositions en matière d'urbanisme. D'une part, il ajuste les obligations des ombrières photovoltaïques sur les aires de stationnement. D'autre part, il sécurise le transfert, des communes vers les usagers, du paiement d'une contribution perçue sur l'extension du réseau public de distribution d'électricité. Enfin, il renforce les contrôles des installations agrivoltaïques, jusqu'à six ans après leur exploitation.

Quant aux **articles 29 et 34**, ils instituent des obligations en matière de carburants d'aviation durables, portant sur leur incorporation, pour les fournisseurs de carburants et les exploitants d'aéronefs, ou sur leur approvisionnement, pour les gestionnaires d'aéroports.

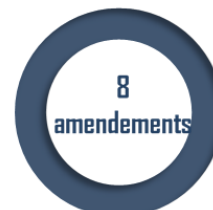
## Chiffres clés du volet « Énergie » du projet de loi « Ddadue »



examinés au fond  
et 3 articles pour avis



et 17 contributions



réunis en 4 axes

## 2. LES APPORTS DE LA COMMISSION : 8 AMENDEMENTS SELON 4 AXES AFIN D'ÉVITER TOUT RISQUE DE SURTRANSPOSITION



Le rapporteur a organisé 9 auditions et reçu 17 contributions, recueillant le point de vue de l'ensemble des parties prenantes : les collectivités, les entreprises, le régulateur, le médiateur, les gestionnaires de réseaux, les fournisseurs d'électricité, de gaz ou de carburants, les producteurs d'énergies renouvelables ou le ministère chargé de l'énergie.

Au terme de ses travaux, le rapporteur a présenté 8 amendements, selon 4 axes.

### A. RÉAFFIRMER LES COMPÉTENCES DU LÉGISLATEUR



En premier lieu, le rapporteur estime nécessaire de réaffirmer les compétences du législateur.

Tout d'abord, il a proposé la suppression d'une disposition de l'**article 23**, qui permettrait au Gouvernement de lancer de nouveaux appels d'offres pour les projets d'électricité renouvelable, notamment pour l'éolien en mer, au-delà des objectifs fixés par la PPE. Ce dispositif aurait pour effet de lever toute borne à l'action du Gouvernement, alors que la loi « Transition énergétique » du 17 août 2015 a prévu un décret fixant la PPE et que la loi « Énergie-Climat » du 8 novembre 2019 a prévu une loi de programmation quinquennale. Or le chantier de la révision de notre programmation énergétique a été relancé, le Sénat ayant adopté sa proposition de [loi « Programmation énergétique »](#), le 16 octobre 2024, et le Gouvernement ayant soumis à concertation la PPE, le 5 novembre 2024. Dans ces conditions, la souplesse proposée n'est plus nécessaire, les prochains appels d'offres pour les projets d'électricité renouvelable pouvant être lancés sur cette nouvelle base programmatique.

Plus encore, le rapporteur a suggéré le ciblage d'une disposition de l'**article 27**, qui permettrait au Gouvernement de légiférer par ordonnance pour la transposition de la directive sur l'efficacité énergétique. Cette habilitation ayant été supprimée par l'Assemblée nationale, il refusera sa réintroduction à l'identique par le Gouvernement, ses articles devant être précisés et son délai réduit. Par ailleurs, il a permis que les seuils européens minimaux de 100 M€ à 175 M€ pour l'évaluation environnementale appliquée aux projets d'infrastructures soient inscrits dans la loi. Enfin, il a prévu que les seuils européens minimaux de 1, 7, 8 et 10 (mégawatts) MW pour l'analyse coûts-avantages appliquée aux projets industriels soient aussi inscrits dans la loi.

### B. PROTÉGER LES CONSOMMATEURS D'ÉNERGIE



En second lieu, le rapporteur juge crucial de mieux protéger les consommateurs d'énergie.

D'une part, à l'**article 20**, il a souhaité garantir les compétences actuelles respectives du MNE et des différents médiateurs de la consommation, afin de ne pas déstabiliser l'accès à ces médiateurs et la résolution des litiges.

D'autre part, à l'**article 21**, il a voulu déléguer, de l'État vers la CRE, le contrôle des capacités techniques des installations de production d'électricité soumises au mécanisme d'ajustement, afin de renforcer l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité.

À l'**article 22**, il a entendu consolider la surveillance par la CRE du marché de gros de l'énergie, en renforçant les infractions recherchées en matière de GNL et en relevant les sanctions encourues en cas d'avantage financier, à hauteur de 20 % du chiffre d'affaires.

Enfin, à l'**article 34**, il a proposé de conforter le niveau des sanctions prévues pour les fournisseurs de carburants ou les exploitants d'aéronefs en cas de non-respect récidivé de l'obligation d'incorporation en carburants d'aviation durables, en portant cette sanction à 5 fois le produit concerné.

### C. ALLÉGER LES CONTRAINTES DES ENTREPRISES



En troisième lieu, le rapporteur estime nécessaire d'alléger, autant que de possible, les contraintes pesant sur les entreprises.

C'est la raison pour laquelle, à l'**article 20**, il a entendu mieux définir les pratiques contractuelles restrictives pouvant être recherchées par la CRE. De plus, il a veillé à éviter tout effet de bord, en excluant du nouveau mécanisme d'agrégation, d'une part, l'électricité mise en œuvre dans le cadre de l'obligation d'achat et du complément de rémunération, d'autre part, celle produite par un même producteur et sans agrégateur sur plusieurs sites et, enfin, celle couverte par des contrats d'agrégation ou de fourniture en cours.

Dans un même souci de simplification, à l'**article 21**, il a voulu exclure les installations de production d'électricité inférieures à 10 MW, de manière à ne pas peser sur les petits producteurs d'électricité renouvelable.

S'agissant de l'**article 22**, il a rétabli une référence explicite au principe de proportionnalité devant guider les sanctions appliquées par la CRE.

Pour ce qui concerne l'**article 23**, il a autorisé que le rythme de développement des projets soit pris en compte dans les nouveaux appels d'offres pour les projets d'électricité ou de gaz renouvelables, de manière à s'adapter aux réalités concrètes des filières industrielles.

À l'**article 27**, s'agissant des audits énergétiques et des systèmes de management de l'énergie, il a prévu que leur seuil soit apprécié sur les trois années passées, que leur application puisse intervenir dans le cadre d'un audit environnemental plus large et que les exemptions européennes soient prévues. Concernant l'obligation de valorisation de la chaleur fatale, il a permis que les exemptions européennes soient appliquées. Enfin, il a préféré la notion de secrets protégés par la loi à celle de secrets des affaires.

### D. ALLÉGER LES CONTRAINTES DES COLLECTIVITÉS

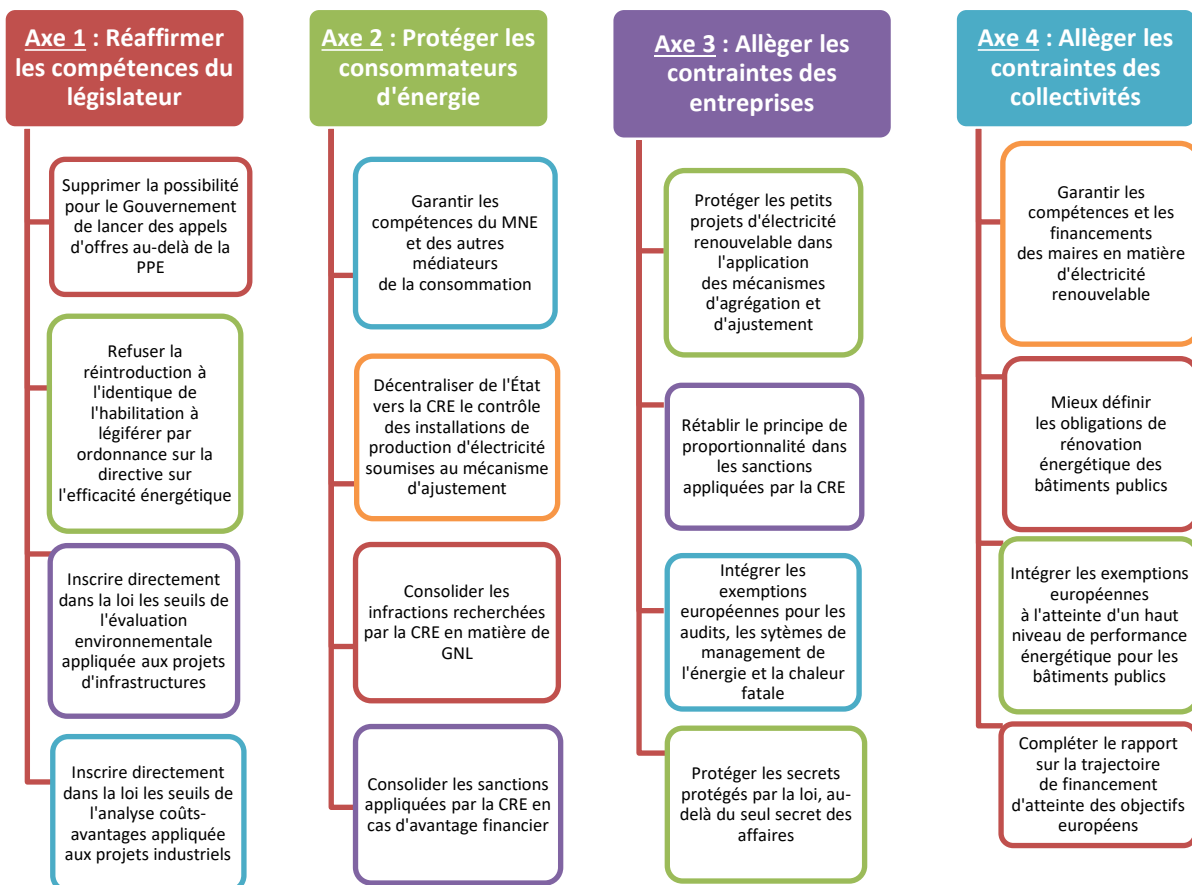


Enfin, le rapporteur estime fondamental d'alléger, chaque fois que nécessaire, les contraintes entravant les collectivités.

Tout d'abord, à l'**article 26**, il a proposé de supprimer le fait que les plans locaux d'urbanisme (PLU) ne puissent réglementer ou interdire l'implantation d'ombrières photovoltaïques et de consolider la contribution acquittée par les usagers sur l'extension du réseau public de distribution d'électricité. Il a travaillé en ce sens avec Damien Michallet, rapporteur pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

En outre, à l'**article 27**, il a veillé à mieux définir l'obligation de rénovation énergétique des bâtiments publics. De plus, il a prévu que les exemptions européennes au haut niveau de performance énergétique des bâtiments soient prévues, notamment pour les bâtiments historiques ou culturels. Il a travaillé de concert avec Sabine Drexler, sénateur membre de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. Enfin, il a complété le rapport sur la trajectoire de financement, pour viser l'objectif de réduction de la consommation d'énergie, en plus de celui de rénovation des bâtiments publics.

## Les apports essentiels de la commission



### POUR EN SAVOIR +

- Le rapport sur la loi « Ddadue » d'avril 2024
- Le rapport sur le volet « Énergie » du Paquet « Ajustement à l'objectif 55 » de mars 2022
- Le rapport sur la réforme du marché européen de l'électricité de juin 2023



**Dominique Estrosi Sassone**

Présidente

Sénateur  
des Alpes-Maritimes  
(Les Républicains)



**Daniel Fargeot**

Rapporteur

Sénateur  
du Val-d'Oise  
(Union Centriste)

Commission des affaires économiques  
[http://www.senat.fr/commission/affaires\\_economiques/index.html](http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html)

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

