

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Suite de l'examen, pour avis, des amendements sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (n° 443) (*M. Pierre Cazeneuve et Mme Aude Luquet, rapporteurs pour avis*)..... 2

Mercredi 23 novembre  
2022

Séance à 15 heures

Compte rendu n° 29

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

**Présidence de  
M. Jean-Marc Zulesi,  
Président**



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen, pour avis, des amendements sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (n° 443) (*M. Pierre Cazeneuve et Mme Aude Luquet, rapporteurs pour avis*).

**Article 11 : Obligation d'équipement des parkings extérieurs de plus de 2 500 mètres carrés en ombrières intégrant un procédé d'ENR (suite)**

*Amendement CD140 de M. Jean-Pierre Vigier.*

**M. Jean-Pierre Vigier (LR).** Il faut assurément mobiliser les ressources foncières disponibles pour accélérer le déploiement de l'énergie photovoltaïque, mais nous proposons que les mesures soient incitatives plutôt que contraignantes, en particulier à l'endroit des TPE (très petites entreprises) et des PME (petites et moyennes entreprises).

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Exonérer les TPE et les PME de ces obligations modifierait profondément le sens de l'article 11 et nous empêcherait d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique.** Il n'y a pas lieu d'introduire des mesures incitatives dans la loi, mais d'encadrer une activité. Par ailleurs, le dispositif est conçu avec souplesse.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD379 de M. Maxime Laisney.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Quitte à ce que les parkings accueillent des panneaux solaires, autant que ce soit sur la totalité de leur superficie.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il faut être raisonnable et trouver un équilibre entre notre ambition énergétique et environnementale et les contraintes auxquelles les gérants seront assujettis. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable sur le fond, car il faut être souple, et sur la forme, car la rédaction introduite par l'amendement CD1244 qui a été adopté ce matin se base sur la surface des parkings en mètres carrés plutôt que sur le nombre d'emplacements.

**M. Antoine Vermorel-Marques (LR).** À moins qu'il s'agisse d'un amendement d'appel, cette disposition nous paraît trop contraignante vis-à-vis des PME et des TPE, et même inapplicable dans certains territoires.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD1156 de la rapporteure pour avis.*

*Amendement CD469 de Mme Florence Lasserre.*

**Mme Florence Lasserre (Dem).** Cet amendement tend à inciter les gérants à faire le choix de panneaux à haut rendement. Tout dépend, en effet, de la qualité des panneaux qui seront installés.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** J'imagine que les gérants choisiront les meilleurs matériaux ; introduire des exceptions complexifierait encore le droit.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Votre préoccupation est satisfaite car il y aura un intérêt économique à couvrir la surface de panneaux à haut rendement.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD384 de M. Matthias Tavel.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Nous proposons de supprimer l'alinéa 2, qui prévoit des dérogations à l'obligation d'installer des équipements d'énergies renouvelables dans les parkings. Une étude de l'Agence de la transition écologique (Ademe) montre que l'implantation de centrales photovoltaïques dans les zones délaissées permettrait, en Nouvelle-Aquitaine, d'atteindre une puissance de 50 gigawatts (GW), dont 4 GW grâce aux parkings. La puissance solaire actuelle est de 13 GW sur l'ensemble du territoire. Il faut cibler en priorité ces toitures pour éviter d'utiliser les terres agricoles ou les forêts.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Je proposerai moi-même, avec l'amendement CD1245, de supprimer l'exonération qui porte sur les parkings destinés aux poids lourds.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Il faut exploiter le maximum de surfaces délaissées ou dégradées pour implanter des panneaux photovoltaïques. Votre amendement va trop loin mais nous soutiendrons des amendements supprimant certaines des dérogations, pour le coup excessives, introduites au Sénat.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD39 de M. Jean-Yves Bony.*

**M. Jean-Pierre Vigier (LR).** L'obligation d'installer des ombrières photovoltaïques doit incomber au propriétaire plutôt qu'au gestionnaire du parking.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il est pertinent que les gestionnaires décident et supportent les investissements, dans la mesure où ils tireront les bénéfices de la production d'électricité.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CD1158 de la rapporteure pour avis et CD1010 de M. Antoine Vermorel-Marques (discussion commune).*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Rédactionnel.

**M. Antoine Vermorel-Marques (LR).** Plutôt que le seul parc de stationnement, il faudrait prendre en compte l'unité foncière déjà artificialisée dans laquelle il est inclus.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Une extension de l'obligation au-delà du seul espace du parking n'apparaît pas pertinente.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Il me semble plus adapté de supprimer simplement les mots « sur ces mêmes parcs » plutôt que d'y substituer la formule « sur l'unité foncière déjà artificialisée incluant ces parcs de stationnement », trop complexe. Avis donc favorable au premier amendement, défavorable au second.

*La commission adopte l'amendement CD1158.*

*En conséquence, l'amendement CD1010 tombe.*

*Amendements identiques CD1245 de la rapporteure pour avis, CD387 de Mme Clémence Guetté et CD1039 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Aucune contrainte technique ne justifie que les parcs de stationnement accueillant les poids lourds soient systématiquement exonérés de cette obligation.

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Après le rejet de l'amendement CD384, cet amendement de repli va dans le sens de l'exploitation maximale de la surface des parkings.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Je ne vois pas ce qui justifie d'exclure du dispositif les parkings de poids lourds.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, les amendements CD142 de M. Jean-Pierre Vigier, CD882 de Mme Pascale Boyer et CD41 de M. Jean-Yves Bony tombent.*

*Amendement CD920 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Pierre Vatin (LR).** L'obligation prévue à l'article 11 ne devrait s'appliquer ni aux parkings des parcs nationaux, parcs naturels régionaux et sites patrimoniaux remarquables, ni aux parkings disposant déjà de dispositifs végétalisés.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Nous ne voulons pas faire d'exception : les gérants devront installer des ombrières photovoltaïques où que se trouve le parc.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Cette obligation n'est déjà pas censée s'appliquer lorsque la moitié du parc est ombragée par des arbres et lorsqu'il existe des contraintes patrimoniales et environnementales. Votre amendement est donc en partie satisfait. Mais si un parc voisin d'un patrimoine remarquable est situé sur une zone entièrement artificialisée, il n'y a pas de raison qu'on n'y installe pas des ombrières.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD466 de Mme Florence Lasserre.*

**Mme Florence Lasserre (Dem).** Les gestionnaires doivent pouvoir installer des unités de production d'énergies renouvelables sur une autre surface que le parking, si celle-ci présente de meilleures garanties de rendement.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cet amendement est satisfait puisque la production peut s'effectuer sur l'emprise d'un terrain du gestionnaire, sur le parking lui-même ou sur d'autres terrains.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD1249 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Les sénateurs ont fait valoir les difficultés que peuvent rencontrer les gestionnaires. Nous proposons de conserver la possibilité de mutualisation, mais à condition que les gestionnaires attestent de cette mutualisation et du périmètre concerné, tout en veillant à respecter le nombre d'ombrières à installer.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** C'est au profit de cet amendement que nous avons demandé à M. Vermorel-Markes de retirer l'amendement CD968 ce matin. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CD441 de M. Jérôme Nury.*

**M. Jean-Pierre Vigier (LR).** Afin de garantir la bonne gestion de l'utilisation des ressources financières, matérielles et humaines, nous proposons de réserver cette obligation aux parkings situés dans des communes dont les conditions d'ensoleillement sont considérées comme abondantes – au moins 2 250 heures par an, en moyenne sur dix ans.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Aujourd'hui, on installe des panneaux solaires dans des communes beaucoup moins ensoleillées qu'auparavant. D'ailleurs, c'est dans des pays comme l'Allemagne et la Suède que la production d'énergie solaire est la plus importante.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD1159 de la rapporteure pour avis.*

*Amendement CD1246 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'article 11 prévoit que l'autorité compétente en matière d'urbanisme peut exempter les gestionnaires de l'obligation d'équiper leur parc de stationnement. Or les règles à vérifier ne sont pas des règles d'urbanisme. Il n'y a donc pas lieu de faire peser la responsabilité de cette exonération sur l'autorité compétente en urbanisme, au terme d'une procédure nouvelle qui n'est pas définie et qui pourrait conduire le gestionnaire à déposer une demande de permis de construire pour être exonéré d'un projet qu'il ne réalisera pas. Il convient donc de laisser au gestionnaire la responsabilité de démontrer qu'il n'est pas en mesure d'appliquer l'obligation.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Je comprends la logique, mais concrètement, qui dira que l'argument est valable et que la dérogation s'applique ? Le risque, bien sûr, est d'assister à un festival de dérogations.

**Mme Sandra Marsaud (RE).** Je rejoins Mme Batho : quelle est la mécanique ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Si le préfet juge que l'obligation s'applique, le gestionnaire peut attaquer sa décision. La charge de la preuve est alors inversée et il lui revient de montrer au juge que le parking entre bien dans le champ des exonérations. Le rapport de force semble dès lors correct.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CD815 de M. Julien Bayou.*

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Cet amendement, pragmatique et volontariste, vise là encore à limiter les exonérations. Il ne peut être dérogé à l'obligation que si l'installation des dispositifs est de nature à aggraver un risque ou présente une difficulté technique insurmontable.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Qu'est-ce qu'une difficulté insurmontable ? L'appréciation est trop subjective et la rédaction manque de précision. Retrait.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Votre amendement est satisfait puisque l'obligation ne s'applique pas aux parcs de stationnement dont les contraintes techniques et de sécurité ne permettent pas l'installation des dispositifs.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD393 de M. Maxime Laisney.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Pour reprendre l'expression de Mme Batho, il s'agit d'éviter le festival de dérogations et de s'assurer qu'un maximum de panneaux photovoltaïques seront installés. Nous proposons pour cela de supprimer l'alinéa 5, car la rentabilité économique ne doit pas être le critère principal. Il s'agit en l'espèce d'accorder la priorité aux installations qui n'utilisent pas des terres agricoles ou des espaces naturels.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'article doit garantir un équilibre entre l'accélération du déploiement des énergies renouvelables et la faisabilité économique des projets.

Il faut prévoir que les obligations pesant sur les gestionnaires de parking puissent être levées ou soient partielles si leur mise en œuvre apparaît économiquement disproportionnée, notamment à raison de la prise en compte de contraintes architecturales ou environnementales. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable. Cet article ne promeut pas la rentabilité à tout prix, il protège les porteurs de projets lorsque le coût de ces derniers serait tel qu'ils perdraient de l'argent. Ce n'est pas tout à fait la même chose. Il est difficile de demander à des gestionnaires de subir des pertes du fait d'un projet dont ils ne bénéficient pas directement.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Il s'agit en réalité davantage d'une question d'amortissement de l'investissement. Je soutiens cet amendement, car il faut trouver des solutions en termes de modèle économique si l'on veut développer les énergies renouvelables.

Il y a un problème dans cet alinéa 5 avec le mot « notamment ». On peut admettre des exceptions quand le coût est exorbitant du fait de contraintes spécifiques, mais le dispositif proposé accepte indifféremment toute difficulté économique.

**M. Loïc Prud'homme (LFI-NUPES).** Madame la ministre, comment jugez-vous que les conditions économiques sont acceptables ou non à un moment donné ? Comme vous défendez la doctrine d'un marché de l'énergie libre et non faussé, celui-ci est d'une telle volatilité qu'il est impossible de présumer qu'un projet va être économiquement viable sur l'ensemble de sa durée de vie. Si la rentabilité est le critère prépondérant pour développer les énergies renouvelables, nous risquons de continuer à en parler pendant des siècles.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Le mot « notamment » pose en effet problème et mon amendement CD790 qui sera discuté plus loin propose de le supprimer.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Les conditions économiques sont appréciées par le préfet au moment de l'élaboration du projet. La plupart des projets photovoltaïques sont rentables et l'amortissement de l'investissement est acquis.

Des dérogations peuvent être accordées pour certains parcs de stationnement extérieurs lorsque des contraintes techniques, de sécurité, architecturales, patrimoniales et environnementales ainsi que relatives aux sites et aux paysages ne permettent pas l'installation d'ombrières intégrant un procédé d'énergies renouvelables. Cette définition est précise.

Il n'est évidemment pas question de rester sans rien faire. Il s'agit de développer les installations de panneaux photovoltaïques, qui sont économiquement équilibrées dans 95 % des cas.

**M. Loïc Prud'homme (LFI-NUPES).** Cela veut dire que vous devez proposer aux porteurs de projets des tarifs d'achat garantis par l'État pendant les vingt prochaines années.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Je rappelle que le prix de l'électricité est actuellement supérieur à 500 euros par mégawattheure (MWh), alors que les prix de sortie du photovoltaïque sont inférieurs à 80. Il existe bien un espace pour le marché.

Dans les cas particuliers où les surcoûts liés aux contraintes que j'ai évoquées font que le prix de sortie est supérieur au prix du marché, il est légitime d'en conclure que l'endroit n'est pas adapté à la mise en place de panneaux photovoltaïques. C'est du bon sens.

Je rappelle que les énergies renouvelables rapportent 30 milliards d'euros par an au budget de l'État.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD45 de M. Jean-Yves Bony et CD790 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Jean-Yves Bony (LR).** Il faut limiter les exonérations de l'obligation d'installation de panneaux solaires dans les parcs de stationnement extérieurs aux seuls cas où il est strictement impossible de s'y soumettre, du fait de contraintes techniques insurmontables ou de coûts manifestement disproportionnés.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Il s'agit de supprimer le mot « notamment » dont nous parlions tout à l'heure, afin de restreindre la possibilité d'exonération aux cas limitativement énumérés où une installation est strictement impossible.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable. Un décret est prévu pour préciser les critères d'exonération et apporter les garanties nécessaires.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** L'argumentation me laisse un peu perplexe. Le principe de l'exonération nous semble acceptable, mais le mot « notamment » fait craindre que les dérogations ne soient pas limitées aux cas énumérés.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CD217 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Cet amendement vise à mieux préserver les surfaces arborées des parkings. La nouvelle rédaction de l'alinéa 3, qui résulte de l'adoption de l'amendement CD1246 de la rapporteure pour avis, me conduit à le retirer. J'en proposerai

une nouvelle version en séance publique, afin qu'il soit possible d'adapter les règles pour préserver les arbres.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD120 de M. Guy Bricout.*

**M. Guy Bricout (LIOT).** Une liste de motifs de dérogation aux obligations d'installation sur les parcs de stationnement d'ombrières comportant des dispositifs d'énergie renouvelable est prévue. Afin de concilier l'ensemble des objectifs environnementaux en termes de production d'énergie renouvelable mais également en termes de biodiversité, il convient de permettre une dérogation pour les parcs de stationnement disposant d'ores et déjà de dispositifs ou de revêtements qui permettent l'infiltration des eaux pluviales.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La végétalisation doit être encouragée, mais elle ne saurait constituer une alternative au déploiement des énergies renouvelables. Il ne faut pas opposer ces dernières à la végétalisation. Demande de retrait.

*L'amendement est retiré.*

*Amendements identiques CD50 de M. Jean-Yves Bony, CD917 de M. Emmanuel Maquet et CD928 de Mme Sandra Marsaud.*

**M. Jean-Yves Bony (LR).** Il s'agit de donner aux collectivités locales la possibilité d'exonérer les parcs de stationnement de l'obligation de couverture, dès lors qu'elles prévoient dans un avenir proche une opération d'aménagement des zones concernées. Cela permettra de ne pas figer une réserve foncière en raison de l'installation d'ombrières photovoltaïques et favorisera l'évolution urbanistique de ces espaces.

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Nous ne sommes pas opposés au développement des installations photovoltaïques, mais il ne faut pas figer des projets d'aménagement du foncier qui seraient enclenchés. Pour garantir un développement équilibré du territoire, il serait pertinent de prévoir une période d'adaptation.

Je rappelle au passage que, pour l'essentiel, les panneaux photovoltaïques sont produits en Asie, même si une filière française et européenne est en train de naître. Il faut le dire, au moment où l'on envisage une généralisation de leur installation.

**Mme Sandra Marsaud (RE).** Cette mesure a été suggérée par la Fédération du commerce et de la distribution et par le Centre national des centres commerciaux.

Je suis moi aussi en faveur du développement du photovoltaïque, mais il faut qu'il soit cohérent avec les objectifs fixés par la loi « climat et résilience » en matière d'aménagement des espaces fonciers. Les collectivités locales et les foncières vont être amenées à envisager des opérations de requalification et de densification, dans le cadre de la deuxième phase du plan Action cœur de ville, qui s'intéressera aux entrées de ville et aux espaces commerciaux, dont les parkings, et aussi à la suite des assises du commerce.

Pour éviter l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, il faut permettre une dérogation supplémentaire pour une partie de ces vastes parkings ; il faut pouvoir faire du « en même temps ».

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La réflexion sur l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) est nécessairement globale. L'articulation de ce dernier avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains fait aussi l'objet d'interrogations au sein des collectivités.

Votre amendement aurait pour effet de transformer les parkings en réserves foncières dès lors qu'un autre projet, même hypothétique, serait envisagé. Comment s'assurer qu'il s'agit d'un véritable projet ? Il y a un risque d'effet d'aubaine si ces terrains deviennent constructibles.

Cet amendement soulève de nombreuses questions relatives à l'aménagement du territoire, sans y apporter de réponses claires. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable. L'objectif est de donner un véritable élan au déploiement de panneaux photovoltaïques sur ombrières.

Un délai allant de trois à cinq ans est prévu pour se mettre en conformité. Cela laisse le temps aux élus locaux pour adapter leur planification et les documents d'urbanisme. Un certain nombre de dérogations sont admises. Nous avons atteint un bon point d'équilibre et il ne faut pas aller au-delà en permettant de constituer des réserves foncières supplémentaires qui empêchent de construire des installations photovoltaïques.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Je m'oppose à cet amendement, qui signifie qu'il n'y aurait plus d'obligation de développer le photovoltaïque sur les parkings dès lors qu'on serait en train de réviser le plan local d'urbanisme.

Il faut néanmoins réfléchir à la manière de développer les énergies renouvelables de façon tactique – comme cela a par exemple été le cas avec les pistes cyclables lors des premiers confinements. La France dispose d'emprises importantes qui sont temporairement en friche. Il faut réfléchir à la manière dont elles pourraient être utilisées pour y installer des installations de production d'énergie renouvelable pour une durée limitée.

**Mme Laurence Heydel Grillere (RE).** Les installations d'agrivoltaïsme doivent être réversibles. On pourrait envisager grâce à un sous-amendement que cela soit aussi le cas pour les parkings, afin de pouvoir envisager d'autres aménagements ultérieurs.

**Mme Sandra Marsaud (RE).** Les propositions formulées par ces amendements ne sont pas floues : ils se réfèrent aux procédures extrêmement précises qui figurent à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, lequel prévoit une étude d'impact pour les concessions d'aménagement et pour les zones d'aménagement concerté.

Mon amendement CD929, qui suit, propose que la mise en place d'un périmètre d'attente d'un projet d'aménagement global (Papag) soit également l'un des motifs de dérogation. Il ne s'agit pas de bloquer le développement du photovoltaïque, mais de permettre à la collectivité de réfléchir à l'attribution d'une fonction complémentaire au terrain concerné. Un projet d'aménagement multifonctions est en soi durable.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** La réduction par deux du rythme d'artificialisation des sols est prévue par la loi « climat et résilience » à compter de 2031, pour atteindre l'objectif ZAN en 2050. Cela n'empêche pas de prévoir dès à présent d'installer sur des terrains déjà artificialisés des ombrières dont la durée de vie est d'une vingtaine d'années. Un autre usage pourra être affecté ultérieurement à ces terrains par les documents d'urbanisme.

Ce que vous proposez n'est pas efficace et ne correspond pas à nos objectifs.

*La commission rejette les amendements.*

*Suivant l'avis de la rapporteure pour avis, la commission rejette l'amendement CD929 de Mme Sandra Marsaud.*

*Elle adopte l'amendement de précision CD1250 de la rapporteure pour avis.*

*Amendements identiques CD1247 de la rapporteure pour avis, CD48 de M. Jean-Yves Bony, CD808 de M. Stéphane Delautrette et CD1044 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 8. Les modalités de contrôle ou la forme juridique de la possibilité de mutualisation à l'échelle d'un site ne sont pas précisées, ce qui conduira inmanquablement à un détournement de l'obligation.

**M. Jean-Yves Bony (LR).** Cela nous ferait revenir à la rédaction initiale de l'article 11 et nous permettrait de raisonner à l'échelle de chaque parc de stationnement pour apprécier la superficie devant être équipée de panneaux solaires.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable.

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** En toute honnêteté, nous avons un petit problème de compréhension.

Lorsque plusieurs parkings sont regroupés, l'alinéa 8 en définit la superficie comme la somme des superficies de chaque parking. Cela limite la tentation de morceler les espaces de stationnement en plusieurs petits parkings pour s'affranchir de l'obligation d'installer des panneaux photovoltaïques sur le site. Si nous comprenons bien l'alinéa 8, sa suppression ne va pas dans le bon sens.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Madame Belluco, je ne fais pas de l'alinéa 8 la même lecture que la vôtre.

L'amendement CD1249 qui a été adopté tout à l'heure permet de mutualiser l'obligation d'installer des ombrières lorsque des parcs de stationnement sont adjacents. Mais une mutualisation complète est plutôt de nature à faciliter le contournement de l'obligation.

La suppression de l'alinéa 8 permet donc d'adopter une approche plus stricte. Par exemple, un grand gestionnaire possédant plusieurs parkings dans une commune ne pourra pas exciper de leur superficie totale pour échapper à l'obligation fixée par l'article 11.

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** Je ne suis pas convaincue. L'alinéa 8 vise les sites qui regroupent plusieurs parcs de stationnement extérieurs, pas un gestionnaire qui a plusieurs parcs de stationnement dans une même commune. Un « site » ne peut pas être une commune, mais plutôt un grand site industriel ou un centre commercial ayant plusieurs parcs de stationnement disséminés. En calculant leur superficie individuellement, il est possible de ne jamais franchir le seuil de 2 500 mètres carrés, donc d'échapper à l'obligation d'installer des panneaux photovoltaïques.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Vous ne tenez pas compte de l'adoption de l'amendement CD1249, qui répond exactement à cette objection.

*La commission adopte les amendements.*

*Amendement CD143 de M. Jean-Pierre Vigier.*

**M. Jean-Pierre Vigier (LR).** Il s'agit de permettre une dérogation lorsque des potentiels de couverture photovoltaïque existent sur les toitures et au sol sur des sites tels que les emprises aéroportuaires.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Une telle dérogation à la pose d'ombrières est prévue à l'alinéa 2 tel qu'il a été amendé. Demande de retrait ou avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD141 de M. Jean-Pierre Vigier.*

**M. Jean-Pierre Vigier (LR).** Compte tenu des conséquences des obligations prévues à l'article 11, surtout pour les TPE-PME, leur mise en œuvre dans les délais contraints prévus par le présent projet de loi semble irréalisable.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement vise surtout les parkings futurs. Nous tenons compte de tous les parkings, donc des sols d'ores et déjà artificialisés. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable. L'amendement vide l'article 11 de sa portée, en tenant compte des seuls flux et non des stocks. Au surplus, l'objectif ZAN rend improbable l'augmentation significative des surfaces de parking.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CD1160 de la rapporteure pour avis, CD406 de Mme Aurélie Trouvé et CD793 de M. Julien Bayou (discussion commune).*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement CD1160 est rédactionnel.

**M. Loïc Prud'homme (LFI-NUPES).** Conformément à l'intitulé du texte, l'amendement CD406 vise à accélérer le déploiement des énergies renouvelables, en réduisant les délais applicables aux parkings gérés dans le cadre d'une concession ou d'une délégation de service public. Nous proposons d'avancer la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 11 de 2028 à 2026 en cas de conclusion d'un nouveau contrat ou de renouvellement. Chacun conviendra qu'il s'agit d'une mesure d'accélération significative.

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Accélérer la production d'énergies renouvelables est une urgence. Les écologistes le disent, les scientifiques le disent, le Gouvernement le martèle, ce qui est nouveau et bienvenu.

Nous examinons le présent projet de loi selon la procédure accélérée. Nul ne comprendrait que l'Assemblée nationale se presse tout en prévoyant un délai de cinq ans. Nous proposons de le ramener à trois ans.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La mise en œuvre des dispositions de l'article 11 exigera un certain temps. La rédaction que je propose remplace simplement « dans un délai de cinq ans à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 » par « le 1<sup>er</sup> juillet 2028 », mais nous ne pouvons pas aller plus vite. Mieux vaut être en adéquation avec les capacités réelles des acteurs. J'émetts un avis défavorable aux amendements CD406 et CD793.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable à l'amendement rédactionnel CD1160 et défavorable aux deux autres. On pourra accélérer le déploiement des énergies renouvelables à d'autres endroits du texte, mais en l'espèce, nous sommes limités par la réalité. Nous ne pouvons pas équiper tous les parkings en trois ans.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** C'est pourtant l'endroit du texte où c'est le plus facile, du point de vue de la procédure comme de l'absence de contradiction avec la préservation de la biodiversité. Reporter l'application des dispositions de l'alinéa 10 à une date postérieure à la fin du présent quinquennat n'est pas sérieux. Comme nous l'avons déjà constaté ce matin, deux visions s'opposent s'agissant des meilleurs emplacements du texte pour déployer les énergies renouvelables facilement, rapidement et efficacement.

**M. Bruno Millienne (Dem).** Si j'étais un peu taquin, je dirais que la date du 1<sup>er</sup> juillet 2028 est cohérente avec la suppression de l'article 4...

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** La plupart des surfaces photovoltaïques doivent faire l'objet d'une mise en conformité qui prend trois ans. Nous ne ralentissons pas, nous faisons les choses dans l'ordre.

L'alinéa 11 prévoit un délai de trois ans applicable aux plus grands parkings, et laisse deux ans de plus aux autres, qui sont en général gérés par des PME. C'est adapté à la réalité de la situation. Les amendements auraient pour effet de faire peser sur les plus petites entreprises une charge égale à celle qui pèse sur les grands gestionnaires. L'alinéa 10 ne porte que sur une petite part des surfaces concernées par l'article 11.

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Madame la ministre, cinq ans, c'est très long. Vous avez su aller plus vite s'agissant des terminaux méthaniers flottants, au point de supprimer le double degré de juridiction et de demander à la justice, en l'espèce le tribunal administratif de Rouen, de se prononcer en dix mois, en premier et en dernier ressort. Ce matin, vous disiez pourtant être attachée au double degré de juridiction.

*La commission adopte l'amendement CD1160.*

*En conséquence, les amendements CD406 et CD793 tombent.*

*Amendements CD794 de M. Julien Bayou et CD1155 de la rapporteure pour avis (discussion commune).*

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Défendu.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement CD1155 est rédactionnel. Il modifie l'alinéa 11 en substituant aux mots « dans un délai de cinq ans à compter de cette date » les mots « le 1<sup>er</sup> juillet 2028 ». Avis défavorable sur le CD794.

*La commission rejette l'amendement CD794 et adopte l'amendement CD1155.*

*Amendement CD1248 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à rétablir un système de sanction annualisé et plus respectueux du principe constitutionnel d'individualisation des peines, ainsi que de la nécessité de leur caractère proportionné à la gravité du manquement.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** L'article 11 n'étant plus basé sur le nombre d'emplacements mais sur la surface, n'y a-t-il pas un problème de cohérence ?

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements identiques CD275 de M. Jorys Bovet et CD566 de M. Matthias Tavel.*

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** Nous proposons de supprimer l'alinéa 15 de l'article 11, qui dispose, s'agissant de l'obligation d'installer des panneaux solaires : « Cette sanction est proportionnée à la gravité du manquement ». Cette rédaction nous semble floue du point de vue juridique, d'autant que l'alinéa 14 est suffisamment précis.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement CD1248 que nous venons d'adopter modifie le régime de sanction. Avis défavorable.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendements identiques CD736 de M. Marcellin Nadeau et CD978 de M. Bruno Millienne.*

**M. Marcellin Nadeau (GDR-NUPES).** Ces amendements visent à insérer un alinéa après l'alinéa 16.

L'installation de panneaux photovoltaïques requiert le dépôt d'un permis de construire si l'installation excède une certaine hauteur et une certaine puissance. Compte tenu des surfaces de parking concernées, des installations prévues et de la puissance générée, ce sera le cas pour les obligations prévues par le présent projet de loi, alors même qu'il vise l'accélération du déploiement des panneaux photovoltaïques.

Il serait bon de s'en tenir à la procédure plus simple de la déclaration préalable de travaux. Certes, les modalités d'application relèveraient du domaine réglementaire, mais il faut que cela figure dans la loi.

Ce serait mieux adapté aux spécificités des outre-mers. Ceux que ce sujet agace ne sont peut-être pas assez conscients de la fragilité de nos territoires et de leur biodiversité. Des mesures comme celles que nous proposons, qui favorisent l'implantation de panneaux photovoltaïques sur des espaces artificialisés, nous semblent fondamentales pour préserver les espaces agricoles et les espaces naturels.

Mais je retire de nos débats l'impression que la volonté de la majorité d'accélérer le déploiement de panneaux solaires est nettement plus forte lorsqu'il s'agit d'espaces naturels que d'espaces artificialisés, tels que les parkings...

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Avis favorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable. L'article que la commission a précédemment supprimé portait sur les zones artificialisées comme sur les autres : il n'y a pas de doute, c'est un frein au développement des énergies renouvelables !

*La commission adopte les amendements.*

*Elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 11 modifié.*

La réunion est suspendue de seize heures quinze à seize heures trente-cinq.

## Après l'article 11

*Amendement CD823 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Cet amendement vise à anticiper des mesures qui seront prises à l'échelon européen. Il s'agit d'étendre l'obligation relative à l'équipement des surfaces commerciales et des bâtiments de bureaux en matière d'énergies renouvelables, en abaissant le seuil de son déclenchement de 500 à 250 mètres carrés d'emprise au sol. Cette mesure est envisagée par l'Union européenne.

Par ailleurs, l'amendement vise à supprimer la possibilité alternative d'installer un système de végétalisation, conformément à l'objet du présent texte de loi qui est de favoriser le développement des énergies renouvelables, ainsi qu'à porter la proportion de superficie recouverte de 30 % à 60 %.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cher collègue, vous anticipez le contenu à la fois du plan de la Commission européenne et des décrets d'application de la loi « climat et résilience » adoptée l'an dernier, qui sont en cours d'élaboration. Cette double anticipation fait courir le risque juridique de surtransposition de la directive européenne à venir. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis. La directive dont s'inspire l'amendement a été examinée en conseil des ministres européens de l'énergie il y a deux semaines. Nous n'avons pas encore le résultat du trilogue, qui pourrait aboutir à des dispositions contraires à celles de l'amendement.

Par ailleurs, la loi « climat et résilience », récemment adoptée, rehausse les objectifs en matière d'implantation de photovoltaïque. Il ne faut pas confondre vitesse et précipitation.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Rien ne nous empêche de découpler cette discussion de celle qui a lieu à l'échelle européenne. L'amendement vise à donner de l'ambition au développement des énergies renouvelables sur le territoire national. Il est conforme à l'objectif du texte.

Je peux le rédiger autrement d'ici son examen en séance publique pour en ôter toute référence à quelque anticipation que ce soit. Nous devons nourrir une ambition française en matière de développement des énergies renouvelables sur le bâti.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD735 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Dans la même ambition, cet amendement étend progressivement l'obligation d'équipement des bâtiments existants, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cette mesure a été débattue lors de l'examen de la loi « climat et résilience », dont les décrets d'application n'ont pas tous été publiés. Adopter une nouvelle disposition ne semble pas opportun. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Ce qui me pose problème, c'est que l'on m'oppose la loi « climat et résilience », certes adoptée mais dont les décrets d'application n'ont toujours pas été publiés. Nous ne savons pas même à quelle date ils le seront.

Si cette loi avait réglé la question du développement des énergies renouvelables, nous n'aurions pas à travailler sur un texte consacré à son accélération. J'ai un peu de mal à comprendre que l'on démonte les arguments en faveur du développement des énergies renouvelables sur notre territoire.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Vous avez raison, il faut que les décrets d'application de la loi « climat et résilience » sortent. Si les concertations prennent du temps, c'est que ce n'est pas si simple. Cela montre qu'une disposition dans la loi n'épuise pas le sujet, si ambitieuse soit-elle : elle doit correspondre à la réalité du terrain.

Je suggère d'attendre que la loi « climat résilience » produise ses effets. Nous y travaillons. Et il faut aussi se garder de provoquer une instabilité en modifiant trop souvent la loi : cela aussi, c'est un frein aux projets.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD825 de M. Stéphane Delautrette et CD1029 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Il s'agit d'étendre l'obligation d'installation de panneaux solaire à tous les bâtiments.

**M. Vincent Thiébaud (HOR).** Convaincu par Mme la ministre, je retire mon amendement.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cet amendement anticipe le contenu du plan en cours d'élaboration par la Commission européenne. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** Il s'agit là de l'ambition de la France, non de la Commission européenne. Dire que cette dernière n'a pas encore statué n'est pas un argument ! La pose d'ombrières et de panneaux en toiture sur le maximum de surface n'aurait que des avantages ; cela permettrait notamment de préserver les terrains destinés à l'agriculture, et la biodiversité. France Nature Environnement, avec qui nous avons préparé cet amendement, y est très favorable.

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** Ce matin, il fallait voter certaines dispositions parce que la Commission européenne allait le faire dans les jours ou les semaines à venir ; cet après-midi, on nous dit le contraire. C'est vraiment un argument à géométrie variable !

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'argument ne change pas et notre position est parfaitement cohérente. Le texte auquel vous faites allusion sera voté demain et est d'application immédiate. En revanche, la directive sur la performance énergétique des bâtiments en est au stade de l'orientation générale à la suite d'un accord entre les ministres de l'énergie ; elle doit encore faire l'objet d'un trilogue. Le texte est donc loin d'être stabilisé.

*L'amendement CD1029 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CD825.*

*Amendement CD820 de M. Anthony Brosse.*

**M. Anthony Brosse (RE).** Nous avons tous dans nos circonscriptions des parkings de grande taille, liés à des zones commerciales ou à des entreprises. Nous proposons de relever le plafond de puissance de production de 500 kilowatts-crête à 1 mégawatt-crête, maximum autorisé par les règles européennes, pour les panneaux photovoltaïques qui y sont installés.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** En l'état du droit, seules les installations de production dont la puissance est inférieure à 500 kilowatts-crête peuvent bénéficier d'une obligation d'achat. Au-delà de ce seuil, les installations sont soumises à un appel d'offres de la Commission de régulation de l'énergie.

Je suis défavorable à l'amendement pour deux raisons. D'abord, le plafond a été relevé de 100 à 500 kilowatts-crête en octobre 2021. Ensuite, une telle modification est d'ordre réglementaire, non législative.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD729 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Cet amendement vise à étendre la possibilité d'autoconsommation collective à l'ensemble des réseaux publics de distribution, qu'ils soient en basse ou en moyenne tension.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement est satisfait, puisque l'article L. 315-2 du code de l'énergie fait référence au « réseau public de distribution d'électricité », dans sa globalité. Demande de retrait.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis : je confirme que l'amendement est satisfait.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Je vous fais confiance, mais je vérifierai !

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD731 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** La cession d'électricité à titre gratuit prévue par l'article L. 315-5 du code de l'énergie est soumise à deux conditions cumulatives : elle est réservée par décret aux seules installations inférieures à 3 kilowatts-crête ; elle ne peut se faire qu'au profit du gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité auquel l'installation est raccordée. Or il existe plusieurs situations dans lesquelles le don d'électricité offre au producteur un débouché pertinent, comme en cas d'excédents d'une installation en autoconsommation individuelle en fin de contrat ou d'excédents d'une installation de puissance supérieure à 3 kilowatts-crête participant à des opérations d'autoconsommation.

L'amendement vise par conséquent à étendre la possibilité de cession à titre gratuit des éventuels excédents d'électricité, notamment au bénéfice de la lutte contre la précarité énergétique.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'amendement est en partie satisfait puisque le code de l'énergie prévoit la possibilité d'une cession aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité. En ce qui concerne les organisations caritatives, une telle disposition semble compliquée à appliquer, le régime n'étant pas le même que celui des gestionnaires de réseaux. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'intention de lutte contre la précarité énergétique est louable mais l'amendement serait en effet compliqué à mettre en pratique. *Quid* du paiement des taxes, de la rémunération, de la balance du réseau ? Dans le cadre de la gestion actuelle du réseau électrique, nous ne savons pas faire. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 11 bis A (nouveau) :** *Suppression de l'obligation pour les collectivités locales de constituer un budget annexe pour leurs installations photovoltaïques*

*Amendement CD809 de Mme Marie Pochon.*

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** Cet amendement tend à compléter l'article L. 1412-1 du code général des collectivités territoriales, qui porte sur la gestion directe des services publics par les collectivités territoriales.

Le cadre administratif pour les installations photovoltaïques développées en propre par les collectivités locales est calqué sur celui applicable aux services publics locaux tels que l'eau ou les déchets. Il est donc exigé la création d'une régie à autonomie financière.

L'amendement vise à rendre facultative la création d'une telle régie et d'un budget annexe dans le cas où la production d'électricité photovoltaïque est assurée par les personnes publiques. En effet, les collectivités rencontrent des difficultés tant pour la création de la régie

– nécessité de recruter une personne externe à la collectivité pour la diriger – que pour le suivi de son activité.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Le modèle proposé serait comparable à celui applicable aux services publics locaux comme l'eau et les déchets. Cela me semble une bonne solution pour encourager le développement de la production d'électricité à partir de l'énergie solaire. Avis favorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Au Sénat, nous avons émis un avis défavorable sur un amendement similaire, puisqu'il n'y a aucune obligation à instituer un budget annexe si la production d'énergie vise à couvrir uniquement les besoins propres. On nous avait répondu qu'un budget annexe pouvait être compliqué à mettre en œuvre lorsque seule une petite partie de l'énergie produite était revendue. La question ne me semble pas illégitime. Peut-être faudrait-il revoir la rédaction de la disposition d'ici à la séance, de manière à ne couvrir que les cas d'autoconsommation majoritaire ou essentielle. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement.*

## **Après article 11**

*Amendement CD231 de M. Vincent Rolland.*

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Il convient de faciliter l'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments appartenant à l'État mais utilisés par les départements pour gérer les infrastructures routières. Le présent amendement vise à dresser préalablement un état des lieux.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Un rapport sur ce thème, dans une perspective de sobriété énergétique, serait intéressant. En revanche, je m'interroge sur votre volonté de transférer la propriété de ces bâtiments aux collectivités territoriales, comme vous l'indiquez dans l'exposé sommaire. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'interrogation est pertinente mais je ne suis pas certaine qu'il soit possible de réaliser ce travail avec la rigueur nécessaire. Outre la propriété des immeubles, il faudrait examiner dans le détail la performance énergétique de chacun des bâtiments et leur potentiel en termes d'installations d'énergies renouvelables. La demande est fondée mais cela demanderait beaucoup de temps et dépasserait largement le cadre d'un rapport. Je considère qu'il s'agit d'un amendement d'appel. Je recommande de ne pas inscrire une telle disposition dans la loi.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** De nombreux bâtiments anciennement exploités par l'État et qui appartiennent désormais aux collectivités sont devenus des friches... On peut se heurter à certaines difficultés, comme le désamiantage.

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Je prends acte des réponses de la rapporteure pour avis et de la ministre et je retire l'amendement pour qu'il soit retravaillé dans la perspective de la séance.

*L'amendement est retiré.*

**Article 11 bis :** *Renforcement des obligations de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés par des installations de production d'énergie solaire ou des systèmes végétalisés*

*Amendement CD477 de M. Hubert Wulfranc.*

**M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES).** Par la suppression des alinéas 2 à 4, nous souhaitons préserver une faculté de geste architectural et paysager, en plaçant au même niveau l'installation de panneaux photovoltaïques et la végétalisation de la toiture, afin de répondre aux enjeux de rafraîchissement du paysage urbain, notamment dans les zones les plus denses. Préférons le choix à la substitution !

*Suivant l'avis de la rapporteure pour avis, la commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CD676 de M. Pierre Meurin tombe.*

*Amendement CD316 de Mme Nathalie Bassire.*

**Mme Nathalie Bassire (LIOT).** À La Réunion, la population passera de 869 000 personnes à 1 million d'ici dix à quinze ans. Le résidentiel collectif y offre un important potentiel. Conformément à la programmation pluriannuelle de l'énergie de La Réunion, qui vise 100 % d'énergies renouvelables en 2028, un décret du 20 avril 2022 fixe un objectif de 150 mégawatts d'électricité d'origine photovoltaïque supplémentaires en 2023 et de 250 à 310 mégawatts supplémentaires en 2028, qui s'ajouteront aux 190 mégawatts existants.

Cet amendement tend à instaurer une obligation d'installer des panneaux solaires sur toutes les toitures des nouveaux bâtiments à usage d'habitation collectifs dans les zones non interconnectées (ZNI) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 et à abaisser le seuil de l'obligation de couverture des nouveaux bâtiments non résidentiels de 500 à 250 mètres carrés au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Cela permettrait d'anticiper la prochaine révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments, qui pourrait imposer aux États membres, suivant les propositions formulées par la Commission européenne – qui reconnaît en cela l'immense potentiel de l'énergie solaire produite en toiture – d'installer avant le 1<sup>er</sup> janvier 2027 des panneaux solaires sur tous les nouveaux bâtiments publics et commerciaux dont la surface utile est supérieure à 250 mètres carrés.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Avis défavorable : cet amendement ne me semble pas nécessaire dans la mesure où les dispositions de la loi « climat et résilience » s'appliquent aux ZNI et qu'elles devraient être renforcées par la directive sur la performance énergétique des bâtiments.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis : la directive s'appliquera à toutes les ZNI, territoires ultramarins et Corse compris.

**Mme Nathalie Bassire (LIOT).** Ce qui est applicable dans l'Hexagone ne l'est pas forcément dans les ZNI. Il est important pour nous de pouvoir installer des panneaux photovoltaïques dès 250 mètres carrés de toiture et surtout de rehausser le seuil d'obligation d'achat, qui est très faible à La Réunion.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Nous venons de rehausser le seuil.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD926 de Mme Julie Laernoës.*

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** L'amendement vise à étendre l'obligation d'installation de panneaux solaires photovoltaïques aux toitures des bâtiments résidentiels, qui ne sont, à ce stade, pas concernés par le texte.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Le dispositif que vous proposez me semble trop ambitieux vu les délais indiqués. Des obligations ont déjà été inscrites dans la loi « climat et résilience » et la directive sur la performance énergétique des bâtiments est en cours de révision. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Cela fait plusieurs fois que l'on brandit la loi « climat et résilience » pour refuser des amendements visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables. Je rappelle que ces amendements avaient aussi été défendus, et refusés, à l'époque ! Dès lors que nous débattons d'un texte d'accélération de la production d'énergies renouvelables, il est logique que nous revenions avec les mêmes propositions.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD1228 de M. Stéphane Delautrette et CD1229 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Nous devons fixer par cette loi des objectifs ambitieux au déploiement des énergies renouvelables, et ne pas nous contenter de réduire les délais d'instruction ou de recours. Dans la droite ligne de la discussion que nous avons eue tout à l'heure, nous proposons d'abaisser à 250 mètres carrés le seuil de déclenchement de l'obligation d'installation d'un procédé de production d'énergies renouvelables pour les surfaces commerciales et bâtiments de bureau.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Comme tout à l'heure, j'émet un avis défavorable sur ces amendements.

*L'amendement CD1229 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CD1228.*

*Amendements CD587 de M. Dominique Potier et CD588 de M. Stéphane Delautrette (discussion commune).*

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** Par l'amendement CD587, nous voulons afficher nos ambitions, puisque nous proposons d'augmenter de 50 % à 70 % le taux de couverture obligatoire par des installations de production d'énergie solaire ou des systèmes de végétalisation des bâtiments non résidentiels nouveaux – afin que vous ne puissiez pas nous répondre que certaines charpentes ne sont pas capables de supporter une telle couverture.

L'amendement CD588 est de repli : il vise à fixer ce taux à 60 %.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Étant favorable au retour au seuil de 30 % fixé par la loi « climat et résilience », je suis défavorable à ces amendements. Il faut veiller à la stabilité législative.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Le risque est de freiner la construction de nouveaux bâtiments pour des raisons économiques, du fait d'un accroissement des coûts. Le passage de 30 % à 50 %, souhaité par les sénateurs, serait déjà compliqué – c'est en tout cas ce qui se dit sur le terrain. Il me semble que nous avons trouvé un équilibre dans la loi « climat et résilience ». Toutefois, je suis prête à réexaminer les choses en concertation avec vous.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Si l'installation n'est pas prévue au stade de la conception du bâtiment, il sera difficile d'y revenir après coup et nous devons revoir à la baisse nos ambitions. D'autre part, plus la surface de panneaux est importante, meilleure est la rentabilité du système. Il serait bon que nous continuions à en discuter.

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** J'admets qu'il puisse y avoir un surcoût mais, pour un certain nombre de bâtiments, il peut être amorti grâce à l'autoconsommation. Dans la durée, il y a un retour sur investissement.

**M. Damien Adam (RE).** Je suis assez favorable à l'amendement CD587, qui vise à relever le taux de 50 % à 70 %, afin d'optimiser tous les espaces disponibles pour poser des panneaux photovoltaïques. Je comprends qu'il y a un risque d'éviction et qu'il n'y aura peut-être pas autant de projets que nous le souhaiterions. Néanmoins, ne serait-il pas possible de réfléchir, notamment avec la Caisse des dépôts, à des mécanismes financiers qui feraient intervenir des acteurs spécialisés pour la pose des installations photovoltaïques, afin que le coût n'en soit pas supporté par le constructeur du bâtiment ?

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** J'ai l'impression que certains d'entre nous n'ont pas intégré « la fin de l'abondance ». Nous raisonnons sur les coûts et sur la position des différents acteurs économiques comme si nous étions encore à l'époque des débats sur la loi « climat et résilience ». Désormais, avec le choc énergétique en cours, de nombreux acteurs

économiques de toute taille aspirent à l'autoconsommation et à une sécurité de leur approvisionnement énergétique, car ils ne veulent pas subir les délestages qui sont redoutés pour le mois de janvier. Votre manière de raisonner n'est pas celle du moment présent ni celle des temps à venir. Il faut aller beaucoup plus loin sur le photovoltaïque.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Nous voulons tous rehausser l'ambition en matière de photovoltaïque. Nous sommes ouverts à ces propositions, mais elles demandent à être étudiées. Madame la ministre, madame la rapporteure pour avis, pourriez-vous, d'ici à la séance publique, revenir vers nous avec des éléments permettant d'établir si elles sont réalisables techniquement et tenables économiquement ? Nous nous rangerons alors à votre avis.

**M. Pierre Meurin (RN).** D'après les remontées du terrain, les chefs d'entreprise sont de plus en plus ouverts à l'option de couvrir leurs bâtiments d'installations photovoltaïques afin d'alléger leur facture d'électricité, dans une période où l'augmentation des charges fixes est telle qu'elle les expose à un risque de faillite. Nous pouvons partager la philosophie de ces amendements : l'autosuffisance des entreprises en électricité serait probablement une bonne chose du point de vue du pouvoir d'achat, de la sauvegarde de ces entreprises et du développement des énergies renouvelables.

Au-delà, je pense que nous devrions travailler tous ensemble à une stratégie de déploiement et de pédagogie à l'égard des PME et TPE, notamment de celles qui sont situées dans les zones artisanales et commerciales des territoires ruraux ou périurbains. Il s'agirait d'encourager et d'accompagner les entrepreneurs en les aidant à équilibrer leur compte de résultat. On peut imaginer, par exemple, que le recours au photovoltaïque leur permette de devenir propriétaire de leurs bâtiments ou de payer des loyers moins élevés. Dans l'urgence, ce texte se focalise sur les procédures, et la question n'est pas traitée convenablement du point de vue stratégique.

Au groupe Rassemblement national, nous sommes sensibles à l'idée que le photovoltaïque peut être une solution pour les entreprises, nonobstant nos inquiétudes quant à l'émergence de filières françaises et au recyclage des panneaux photovoltaïques. À condition qu'il y ait une volonté de coconstruction, nous sommes prêts à travailler avec le Gouvernement et la majorité, d'ici à la séance publique, à une stratégie destinée aux PME et TPE.

**M. Bruno Millienne (Dem).** Madame la ministre, madame la rapporteure pour avis, j'aimerais moi aussi que vous puissiez nous fournir, d'ici à la séance, davantage d'éléments d'objectivation. En bon centriste, je vais probablement voter l'amendement CD588, le taux de 60 % ne me paraissant pas inatteignable.

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** Je prends note des propositions de discussion d'ici à la séance. Dans un souci de recherche de consensus, nous retirons l'amendement CD587 et en restons à une proposition de relèvement à 60 %. Je le répète, la question du coût ne me paraît pas essentielle, car il y a un retour sur investissement. En outre, il y a un bénéfice plus général pour le réseau.

**Mme Danielle Brulebois (RE).** Ces amendements partent d'un bon sentiment, mais le texte prévoit aussi la possibilité d'installer un « système de végétalisation ». Autrement dit, les toits végétalisés sont en concurrence avec les équipements de production d'énergie solaire. Or j'appelle votre attention sur plusieurs points : les membranes plastiques utilisées pour les

toits végétalisés sont beaucoup moins durables que les toits traditionnels, par exemple en tuiles, puisqu'il faut les renouveler tous les dix ans ; lorsqu'il y a une fuite dans un toit-terrasse, on ne la trouve jamais, et il faut alors remplacer la membrane en totalité ; les toits végétalisés nécessitent un arrosage, effectué la plupart du temps avec de l'eau potable. Il conviendrait de supprimer du texte le passage relatif au système de végétalisation.

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** La possibilité d'installer ce type de couverture a été réintroduite par l'amendement CD477 de M. Wulfranc, que nous avons adopté.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Il est tout à fait juste que le contexte actuel diffère de celui qui prévalait l'année dernière lorsque la loi « climat et résilience » a été adoptée. Entre-temps, le prix de l'électricité a été multiplié par trois ou quatre sur le marché de gros – sur le marché de détail, pour les ménages, le prix est beaucoup plus modéré. En dépit des mécanismes amortisseurs, l'environnement économique de ceux qui utilisent des bâtiments tertiaires a donc singulièrement changé. Un autre élément joue : la durée de la crise. On peut penser qu'une partie de la tension sur le prix de l'électricité est liée à la guerre en Ukraine, mais on ne reviendra probablement pas aux niveaux de prix que nous avons connus avant 2020. Cela change effectivement la perspective pour les projets photovoltaïques.

Toutefois, j'appelle votre attention sur la question de l'accès aux panneaux photovoltaïques et sur celle de leur compatibilité avec les structures. Je n'ai pas, à ce stade, de réponse à ces questions. Quant à l'arbitrage entre la végétalisation et l'installation de panneaux photovoltaïques, il faudra probablement différencier les deux options.

Je rappelle que nous partons d'un taux de 30 % fixé dans la loi « climat et résilience ». Le texte prévoit déjà de le porter à 50 %, ce qui représente un effort de 80 % environ. Si vous décidez de le relever à 60 %, il s'agira d'un doublement.

*L'amendement CD587 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CD588.*

*Amendement CD408 de Mme Clémence Guetté.*

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** L'article 11 *bis* va dans le bon sens, mais nous souhaitons accélérer plus encore. Par l'amendement CD408, nous proposons que les modifications prévues par l'article concernant l'obligation d'intégrer aux constructions un procédé de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Je défends par la même occasion l'amendement CD1230 qui suivra : il vise à ce que cette obligation s'applique à tous les bâtiments occupant 250 mètres carrés au sol à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2027.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il faut laisser le temps aux acteurs d'appliquer les mesures que nous votons, d'autant que nous venons de porter de 50 % à 60 % la surface concernée. Il n'est pas nécessaire d'imposer, en sus, des délais contraints. J'émet un avis défavorable sur les deux amendements.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'amendement CD408 fait fi des réalités du terrain et de la capacité des acteurs à réaliser les travaux et à se procurer un tel volume d'installations d'énergies renouvelables – je rappelle qu'il y a en ce moment des ruptures dans la fourniture de panneaux photovoltaïques. Qui plus est, cet amendement concerne des constructions soumises au code des marchés publics. Il n'est pas possible de passer un marché et de le réaliser dans des délais aussi brefs. Les objectifs et les délais fixés dans la loi « climat et résilience » sont déjà assez contraignants ; c'est ce qui remonte très clairement des collectivités locales et des acteurs du tertiaire. Je ne souhaite pas que l'on inscrive dans la loi des objectifs irréalistes ou purement théoriques. Les promesses doivent être tenues.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Il ne faudrait pas que les dispositions dont nous discutons aillent à l'encontre de la réglementation relative aux bâtiments tertiaires passifs, élaborée à partir de 2018 et désormais stabilisée. Pour construire un bâtiment passif, il faut tenir compte à la fois de l'énergie qu'il va consommer et de l'énergie qu'il va produire pour répondre à ses propres besoins, la production devant nécessairement excéder la consommation. Or, ici, on se focalise uniquement sur la production d'énergies renouvelables – c'est même la course à l'échalote ! – et cela peut être une manière de contourner le problème de la consommation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD218 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Cet amendement vise à supprimer le report à 2027 de l'entrée en vigueur des dispositions applicables aux bâtiments à usage commercial, industriel ou artisanal, aux entrepôts, aux hangars et aux parcs de stationnement couverts. Si l'on considère que nous sommes dans une situation d'urgence et qu'il est nécessaire de rattraper notre retard en matière d'énergies renouvelables, la priorité doit être d'équiper les bâtiments tertiaires avec des installations de cette nature, notamment parce que c'est le plus facile à faire, même s'il y a des contraintes techniques et économiques. Je le redis, le contexte a changé.

Personne ne souhaite inscrire dans la loi des objectifs irréalisables. Le problème de la fourniture en panneaux photovoltaïques concernera d'ailleurs tous les secteurs dans lesquels nous souhaitons développer cette énergie renouvelable. L'argument ne vaut donc pas plus pour les bâtiments tertiaires que pour l'agrivoltaïsme, par exemple. À choisir, je préfère que l'on installe les panneaux photovoltaïques disponibles sur les bâtiments tertiaires plutôt que dans les champs destinés à la production alimentaire.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Je comprends votre volonté d'accélérer, mais il y a un problème d'acceptabilité et de mise en œuvre concrète des mesures votées. Comme l'a relevé Mme la ministre, il faut du temps pour conclure un marché ou passer des commandes. On ne pourra pas atteindre l'objectif souhaité dans un délai aussi bref. Je suis donc défavorable à l'amendement.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Vous avez raison, madame Batho, l'accélération qui résultera de ce texte posera probablement des problèmes d'accès aux équipements. Cela vaut pour toutes les énergies renouvelables : le photovoltaïque, l'éolien terrestre, la géothermie... Il risque d'y avoir des tensions sur la fourniture, ce qui est d'ailleurs

déjà le cas au niveau européen. C'est une des difficultés inhérentes au développement des énergies renouvelables. Précisons néanmoins que les panneaux photovoltaïques et les équipements pour l'agrivoltaïsme ne sont pas nécessairement fournis par les mêmes acteurs.

S'agissant de l'agrivoltaïsme, le Gouvernement a fixé une ligne très claire, dont il n'a pas dévié : la souveraineté alimentaire ne saurait être mise en conflit avec la souveraineté énergétique ; la production énergétique doit se faire concomitamment avec le maintien de terres naturelles sur lesquelles l'agriculture produit. Les propositions que nous faisons en matière d'agrivoltaïsme ne concernent que des sites dégradés ou des cas dans lesquels il est possible de combiner le photovoltaïque et les cultures.

La production d'énergie solaire n'est pas nécessairement la meilleure solution pour tous les bâtiments et dans toutes les zones géographiques – ce point a d'ailleurs fait l'objet de débats au niveau européen. Au fond, notre objectif est que les constructions soient les plus résilientes possible, avec une isolation et une production d'énergie l'une et l'autre de haute qualité. Selon le bâtiment et l'endroit, la solution peut être le photovoltaïque, la géothermie ou une autre technologie, l'idée étant de maximiser l'impact pour une enveloppe d'investissement donnée.

J'appelle donc l'attention sur la nécessité de trouver des points d'équilibre. Compte tenu des expertises dont je dispose, je ne suis pas en mesure de dire à ce stade si le fait de fixer le taux en question à 30 %, à 50 % ou à 60 % sera un vrai accélérateur ou une source de problèmes supplémentaires, soit parce qu'il deviendrait plus difficile d'accéder aux équipements, soit parce que cela amènerait à privilégier des solutions qui ne sont pas les plus efficaces, auquel cas on finirait par mal utiliser notre capacité d'investissement.

Telle est la discussion que nous devons avoir, dans un temps très court, sur un sujet relativement complexe, sachant qu'il faut entraîner avec nous des parties prenantes qui n'ont pas nécessairement encore tiré toutes les conclusions de la situation du marché ni de l'évolution des risques climatiques et énergétiques – je me permets de faire ces mises en garde. Peut-être faut-il fixer des objectifs ambitieux tout en prévoyant un certain nombre de dérogations, par exemple pour les bâtiments passifs évoqués par M. Cosson. C'est une simple proposition de ma part, et il serait présomptueux de vouloir trancher la question ici et maintenant. En tout cas, il est nécessaire de bien placer les curseurs.

**M. Pierre Meurin (RN).** Le sujet dont nous discutons ici est plus consensuel que ceux que nous avons abordés précédemment. Outre la question des objectifs, il y a celle des moyens. Pour le déploiement du photovoltaïque, on parle beaucoup des constructions neuves, mais je voudrais évoquer la rénovation des toitures des bâtiments professionnels, dont une grande part sont en fibrociment, donc souvent amiantées. Les chefs d'entreprise concernés ne souhaitent pas engager de projet photovoltaïque, car ils ont très peur du coût du désamiantage ; ils ont, dès le départ, un blocage psychologique et financier. Il y a donc à la fois un enjeu de santé publique et de développement des énergies renouvelables.

Nous pourrions travailler tous ensemble à une stratégie de déploiement des énergies renouvelables sur ces toitures à rénover. Cela permettrait de déposer un grand nombre de toitures amiantées et de déployer du photovoltaïque, dans une logique de coconstruction avec les entrepreneurs. Cela nécessiterait des financements, des aides et un accompagnement pédagogique des entreprises.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD585 de M. Dominique Potier, CD586 de M. Stéphane Delautrette, CD589 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD1230 de Mme Clémence Guetté.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** Nous souhaitons revenir à une entrée en vigueur des dispositions en question au 1<sup>er</sup> janvier 2025, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2027. C'est aussi un moyen d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables.

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** J'ai défendu tout à l'heure l'amendement CD1230.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Ces amendements s'inscrivent dans la suite de notre échange précédent. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**M. Pierre Meurin (RN).** J'aimerais avoir une réponse à ma question concernant la rénovation des toitures en fibrociment amianté.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Nous aborderons ce sujet par la suite.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11 bis **modifié**.*

**Article 11 ter :** *Obligation d'installation d'un procédé de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028*

*Amendements de suppression CD164 de M. Vincent Descoeur et CD764 de M. Pierre Vatin.*

**M. Emmanuel Maquet (LR).** L'amendement vise à supprimer cet article, introduit par le Sénat, qui impose l'installation de procédés de production d'énergie renouvelable. L'incitation nous semble préférable à l'obligation.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Ces amendements me paraissent pertinents car l'article semble d'application difficile. En effet, imposer cette installation aux constructions nouvelles et existantes affecterait un trop grand nombre de bâtiments. Nous devons nous assurer de l'acceptabilité des dispositions que nous adoptons. Avis favorable.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 11 ter est **supprimé** et les autres amendements **tombent**.*

### **Après l'article 11 ter**

*Amendement CD927 de Mme Julie Laernoës.*

**M. Nicolas Thierry (Écolo-NUPES).** Cet amendement a pour objet d'intégrer une étude de faisabilité de l'installation de panneaux photovoltaïques au diagnostic de performance énergétique (DPE) des bâtiments comportant plus de dix habitations. Il vise également à contraindre, en cas de vente, les acquéreurs de ces biens à effectuer ladite installation si elle est jugée réalisable.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Votre amendement est susceptible de complexifier ces installations. Par ailleurs, le coût du DPE n'est pas négligeable. Avis défavorable sur ces dispositions, qui risquent d'aller à l'encontre de l'objectif recherché.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD713 de M. Sébastien Peytavie.*

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** Nous souhaitons que tous les travaux de réhabilitation importants des logements sociaux collectifs gérés par des bailleurs privés incluent obligatoirement des équipements de production d'énergie renouvelable. Le code de la construction et de l'habitation prévoit une obligation d'isolation thermique et de contrôle de l'énergie lorsque des travaux de réhabilitation lourde sont engagés sur des logements existants. Pour parvenir à l'objectif de 33 % d'énergies renouvelables d'ici à 2030, la rénovation énergétique doit nécessairement inclure le développement de ces énergies.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'adoption de votre amendement conduirait à l'installation obligatoire de panneaux photovoltaïques en cas de rénovation d'un bâtiment HLM. Or, la loi « climat et résilience » contient des dispositions en matière de couverture des bâtiments dont l'application s'étend aux HLM. Défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD706 de M. Sébastien Peytavie.*

**M. Charles Fournier (Écolo-NUPES).** L'amendement vise à ce que toute nouvelle construction de logements sociaux collectifs soit conditionnée à l'installation d'équipements de production d'énergie renouvelable.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Vous proposez de contraindre les organismes privés à installer ces équipements, mais l'amendement est inopérant juridiquement du fait des renvois incorrects au sein du dispositif. Sur le fond, je suis en

désaccord avec votre proposition. Je vous suggère de retirer l'amendement et de le retravailler pour la séance.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'amendement soulève un problème de constitutionnalité car il créerait une inégalité de traitement difficile à justifier entre organismes publics et privés de logement social. Avis défavorable.

**M. Charles Fournier (Écolo-NUPES).** Nous ferons en sorte, en vue de la séance, que l'amendement s'applique à l'ensemble des acteurs.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Il est en effet surprenant que votre amendement ne concerne pas le parc public.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD845 de M. Julien Bayou.*

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Cet amendement vise à ce que l'assemblée générale de copropriété puisse décider de l'installation de panneaux photovoltaïques à la majorité simple, car on sait qu'il peut être très difficile d'obtenir une majorité qualifiée. Le passage à la majorité simple a déjà été décidé pour les travaux d'accessibilité aux personnes handicapées et l'installation de bornes de recharge des véhicules électriques et hybrides.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Je doute de la capacité des copropriétaires à se mettre d'accord, même à la majorité simple. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Ces décisions emportent plus de conséquences pour la copropriété, en termes de travaux et de maintenance, que la décision d'installer une borne de recharge. Dès lors, la question de l'acceptabilité revêt une importance accrue.

**M. Pierre Meurin (RN).** Il faut être prudent avant d'assouplir des règles de copropriété qui sont issues d'une loi ancienne. Le passage à la majorité simple me paraît dangereux, en ce qu'il fragiliserait l'acceptation sociale au sein de la copropriété et pourrait rendre les rapports de voisinage plus conflictuels. Nous voterons contre l'amendement, qui nous paraît une fausse bonne idée.

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** La majorité simple a été instituée pour l'installation de bornes de recharge et pour les travaux d'accessibilité, lesquels peuvent aller jusqu'à l'installation d'une cage d'ascenseur. Puisque vous considérez les énergies renouvelables comme étant d'intérêt public majeur, pourquoi ne pas accepter la majorité simple pour des travaux visant à les installer ?

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** C'est un amendement de bon sens, que nous soutiendrons. Si les règles de vote n'avaient pas été simplifiées, de nombreuses opérations d'accessibilité n'auraient pu être décidées. Cette discussion devra être étendue aux rénovations énergétiques globales, faute de quoi on ne réglera jamais le problème de la performance énergétique dans les copropriétés.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Les immeubles collectifs se trouvent souvent dans des centres urbains, à proximité de monuments historiques. Si on décide d'assouplir les règles de vote dans les copropriétés, il faudra prévoir la même souplesse pour les avis du corps des architectes des bâtiments de France (ABF). À défaut, on pourrait se trouver dans l'impossibilité de réhabiliter à la suite d'avis non conformes de l'ABF.

**M. Damien Adam (RE).** Les copropriétés seront-elles concernées, si leur parking remplit les conditions fixées, par la pose de panneaux photovoltaïques prévue à l'article 11 ? En ce cas, faudra-t-il recueillir l'accord de la copropriété qui, on le sait, n'est pas une mince affaire ?

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Nous voterons contre cet amendement. Cela mériterait un débat sur le fonctionnement des copropriétés et les évolutions souhaitables. Il n'est pas opportun de complexifier, au détour d'un amendement, des règlements qui le sont déjà suffisamment et dont l'application est parfois difficile.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** À titre personnel, il me paraît intéressant que l'on réfléchisse à l'évolution des règles de vote au sein des copropriétés, mais il faut tenir compte du coût des travaux, qu'il s'agisse d'une rénovation simple, d'une rénovation globale ou de la pose de panneaux photovoltaïques. Si les décisions sont difficiles à prendre, c'est parce que des copropriétaires peinent à les financer. On pourrait tendre vers votre proposition à condition de créer un dispositif qui réduirait le reste à charge des copropriétaires disposant des moyens les plus faibles.

**Mme Marjolaine Meynier-Millefert (RE).** Nous devons travailler sur les règles de décision au sein des copropriétés. La rénovation énergétique et l'installation d'ouvrages de production d'énergie renouvelable contribuent toutes deux à réduire la facture énergétique des ménages et, à ce titre, pourraient être liées.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** On ne peut pas appréhender la question du fonctionnement de la copropriété sous le seul angle des énergies renouvelables : il faut y porter un regard global. Nous sommes tous sollicités dans nos circonscriptions par des personnes qui peinent à payer leurs charges.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Un bâtiment peut réduire son empreinte carbone soit en produisant son énergie, soit en effaçant une partie de sa consommation, soit en combinant les deux leviers. La question est de savoir comment prendre une décision aussi structurante, qui suppose que les copropriétaires paient leur quote-part et qui implique des travaux substantiels. Il faut placer le curseur entre le libre arbitre de chacun et l'intérêt général. Limiter le débat aux panneaux photovoltaïques revient à l'appréhender par le petit bout de la lorgnette. Cela pose aussi la question du financement et du reste à charge. Chaque copropriétaire a un horizon temporel et des moyens différents. Cela appelle une réflexion sur le tiers financement, qui est un thème central en matière de rénovation thermique.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD240 de M. Jean-Louis Bricout.*

**Mme Nathalie Bassire (LIOT).** Cet amendement vise à créer un dispositif de suramortissement destiné à soutenir les investissements des entreprises souhaitant investir

dans des installations d'ombrières intégrant un procédé de production d'énergie renouvelable ou dans des installations destinées à la production de cette énergie. Cela permettrait d'accompagner les entreprises soumises à de nouvelles obligations d'équipement – pour ce qui concerne, par exemple, les parcs de stationnement extérieur ou les bâtiments non résidentiels.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il existe déjà des dispositifs de soutien à l'installation des panneaux solaires. Je ne suis pas convaincue de la pertinence de la création d'un nouveau dispositif de suramortissement. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis. Un arrêté tarifaire fixe les conditions d'achat de l'électricité produite par des installations photovoltaïques fixées sur des bâtiments, d'une puissance inférieure à 500 kilowatts-crête (kWc) ; les installations photovoltaïques de puissance supérieure, qu'elles soient au sol ou sur un bâtiment, donnent lieu à un appel d'offres. Au surplus, les conditions de marché actuelles n'appellent pas de soutien particulier.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD504 de M. Michel Castellani.*

**Mme Nathalie Bassire (LIOT).** Cet amendement vise à appliquer un taux de TVA réduit de 5,5 % sur la fourniture et la pose des installations de production d'électricité utilisant l'énergie du soleil, dans la limite de 9 kWc. Dans le cadre de la poursuite de nos objectifs en matière de transition énergétique, il est important de renforcer l'accessibilité des installations solaires résidentielles permettant l'autoconsommation. D'un intérêt tout particulier pour les territoires largement ensoleillés comme la Corse ou les territoires ultramarins, cette disposition favoriserait l'implication citoyenne dans la transition énergétique. À titre de rappel, une installation de 9 kWc nécessite en moyenne une cinquantaine de mètres carrés de toiture.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Un taux réduit de TVA s'applique déjà jusqu'à 3 kWc. Rien ne justifie un taux de TVA incitatif supplémentaire, étant rappelé que le photovoltaïque est une filière en fort développement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD721 de M. Sébastien Peytavie.*

**M. Charles Fournier (Écolo-NUPES).** Pour revenir sur une discussion précédente, l'amendement CD706 n'incluait pas les bailleurs publics pour éviter d'être frappé d'irrecevabilité. Le présent amendement vise à ce que l'État lance un appel à manifestation d'intérêt pour encourager l'autoconsommation collective dans l'habitat social. À titre d'exemple, à Alès, 90 % des locataires de logements sociaux ont approuvé l'installation de panneaux photovoltaïques, ce qui a réduit leur facture de 100 euros dès la première année. Nous souhaitons généraliser cette expérience.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'appel à manifestation d'intérêt ne semble pas nécessaire puisque les habitants des HLM peuvent se constituer en personne morale organisatrice et assurer ainsi une autoconsommation collective.

**M. Pierre Meurin (RN).** J'ai eu vent de ce vote, puisque Alès est dans ma circonscription. Nous sommes favorables à ce type de dispositif, choisi démocratiquement par les locataires et les propriétaires.

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** Votre rejet est assez incompréhensible puisque cette proposition d'expérimentation va dans le sens du projet de loi ; elle est limitée dans le temps et n'est pas contraignante. Ce serait un signal pour accélérer le développement des énergies renouvelables dans l'habitat social.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD710 de M. Fabien Di Filippo.*

**M. Fabien Di Filippo (LR).** La France accuse un certain retard dans le développement des énergies renouvelables. L'objectif de cette demande de rapport est de souligner le potentiel de l'énergie photovoltaïque, qui suscite moins de défiance dans la société, et l'intérêt, pour les collectivités, de parvenir à une autosuffisance énergétique en solarisant les bâtiments publics. Les communes ont dû faire de gros efforts pour boucler le budget de cette année ; comment feront-elles l'an prochain pour compenser la hausse des factures énergétiques ?

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il est intéressant de disposer d'une réflexion globale sur la solarisation des bâtiments publics. Sagesse.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Sagesse. Ce rapport permettrait d'entamer le travail de transposition de la directive révisée sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB) et apporterait des réponses aux questions que nous nous sommes posées : quelle doit être la part de la solarisation par rapport à celle de la végétalisation ? Faut-il préférer la rénovation thermique à l'utilisation de la géothermie ? Jusqu'où doit-on pousser la solarisation des bâtiments tertiaires ? Doit-on aller au-delà des 30 % prévus par la loi « climat et résilience » ?

Le champ du rapport pourrait dépasser celui des bâtiments publics et ne pas se limiter aux 25 % évoqués. Alors que nous naviguons un peu à vue, ce rapport, plus large, nous donnerait, dans la perspective de la loi de programmation énergie-climat de 2023 et de la révision de la DPEB, une meilleure visibilité des différentes technologies à utiliser pour réduire l'empreinte carbone des bâtiments et du rapport coût-technologie-investissement par type de bâtiment.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** J'ai été sans doute pusillanime, ignorant s'il était possible d'aller au-delà de 25 % de solarisation des bâtiments publics. En tout état de cause, il faut que l'effet, sur les factures, soit visible. Je veux signaler ici une nouvelle technologie qui permettrait d'augmenter encore le taux de solarisation : un film photovoltaïque qui peut être appliqué sur les garde-corps ou les balcons.

**M. Mickaël Cosson (Dem).** Ce rapport serait l'occasion de réfléchir au cadastre solaire, un registre qui peut être annexé par l'EPCI au plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et qui indique les bâtiments les plus adaptés à la solarisation. C'est une démarche plus intéressante que celle qui consiste à fixer un seuil de 25 %, applicable à toutes les communes, même celles qui comptent moins de 1 000 habitants – 85 % d'entre elles – et où, souvent, le seul bâtiment public est la mairie. Elle permet de concevoir une véritable stratégie de développement plutôt que d'agir au doigt mouillé.

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** Alors que vous venez de voter la suppression de l'article 11 *ter*, qui imposait l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables sur les toits de tous les établissements publics et commerciaux de plus de 250 mètres carrés au sol, vous vous satisfaites d'un rapport sur la possibilité de poser des panneaux solaires sur 25 % des bâtiments publics. Inutile de dire que nous allons dans le mauvais sens, puisque les petites communes ne construisent pas tous les quatre matins 250 mètres carrés de bâtiments supplémentaires !

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 11 quater A (nouveau) : Rapport sur la réglementation thermique dans les bâtiments tertiaires des collectivités d'outre-mer**

*Amendement CD740 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Loïc Prud'homme (LFI-NUPES).** M. Jean-Hugues Ratenon propose un rapport sur la mise en place de la réglementation thermique, notamment dans les bâtiments tertiaires, dans les collectivités d'outre-mer. La réglementation thermique RT 2012 ne s'y applique pas ; seule une réglementation thermique, acoustique et relative à l'aération spécifique aux DOM (RTAA DOM) concerne les bâtiments à usage d'habitation. Il serait pourtant intéressant d'équiper les bâtiments de technologies de climatisation qui soient sobres.

J'ajoute que les réglementations thermiques, et c'est un écueil, n'ont souvent que des objectifs de moyens, très rarement des objectifs de résultats. Il conviendrait de les intégrer à cette nouvelle réglementation thermique.

*Suivant l'avis de la rapporteure pour avis, la commission adopte l'amendement.*

**Après article 11 *ter***

*Amendement CD811 de M. Julien Bayou et sous-amendement CD1257 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** Cet amendement est plus ambitieux que celui qui est tombé du fait de la suppression de l'article 11 *ter* puisqu'il propose de recouvrir d'un revêtement réfléchissant les toitures, cette fois de tous les bâtiments du pays.

Repeindre les toits en blanc permet d'augmenter l'albédo, la part d'énergie solaire réfléchi par rapport à celle reçue. Plus c'est blanc – comme la banquise ou les glaciers –, plus ça réfléchit et moins le climat s'emballe.

Un revêtement réfléchissant permet aussi de lutter contre la chaleur, en améliorant le confort et en économisant les dépenses de climatisation : la température dans les salles de classe de l'école Louis Blanc, dans le 10<sup>e</sup> arrondissement de Paris, a ainsi été réduite de 5 degrés en période de canicule.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Le sous-amendement est rédactionnel.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cette technologie a été développée dans d'autres pays, notamment sur les routes, et la baisse des températures est avérée. Si les peintures réfléchissantes ont le même coût que les peintures conventionnelles, elles s'imposeront d'elles-mêmes. Il est inutile d'ajouter des obligations supplémentaires.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Sur la forme, ce projet de loi, qui vise à accélérer le développement des énergies renouvelables, n'est pas le bon véhicule pour cet amendement.

Votre proposition n'est pas inintéressante mais il serait difficile de combiner les technologies sur une même toiture, qui ne peut à la fois être végétalisée, recouverte à 60 % de panneaux photovoltaïques et peinte entièrement en blanc. Les mesures que nous prenons doivent être cohérentes.

**M. Julien Bayou (Écolo-NUPES).** L'argument selon lequel le marché ouvrira nécessairement la voie au bien-être me semble devoir être écarté sur les questions de climat : ne faut-il pas passer par la contrainte pour que Total cesse enfin ses forages ?

Je me suis assuré, madame la ministre, que cet amendement avait un lien avec le texte : le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 11 avril 2013 relative à loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre, a validé des amendements portant sur le développement des énergies renouvelables.

Quant à l'articulation entre les différentes technologies, figurez-vous que peindre en blanc une toiture supportant un panneau photovoltaïque permet d'améliorer le rendement de celui-ci en période de fortes chaleurs.

*La commission rejette successivement le sous-amendement et l'amendement.*

**Article 11 quater :** *Possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installations de production d'énergie solaire*

*Amendements de suppression CD416 de M. Maxime Laisney, CD475 de M. Hubert Wulfranc, CD677 de M. Pierre Meurin, CD798 de Mme Marjolaine Meynier-Millefert et CD1013 de Mme Lisa Belluco.*

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** Aucune étude d'impact de cet article n'a été réalisée puisqu'il a été introduit en commission au Sénat. Ce n'est pourtant pas un article de portée modeste puisqu'il permet ni plus ni moins de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque d'inondation (PPRI). Alors que les aléas climatiques se multiplient, que les inondations sont de plus en plus nombreuses et dévastatrices, on voit mal ce qui pourrait justifier d'implanter des panneaux photovoltaïques dans ces zones. De surcroît, cela surenchériserait le coût des installations, dont on nous explique qu'il doit toujours entrer en compte.

**M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES).** Je souscris à chacun des arguments de notre collègue et demande, moi aussi, la suppression de cet article.

**M. Pierre Meurin (RN).** Je me réjouis qu'ensemble, nous mettions un terme à cette dérive qui consiste à introduire partout des dérogations.

**Mme Marjolaine Meynier-Millefert (RE).** Dans une réponse à une question écrite d'un sénateur, le ministère de la transition énergétique a souligné en 2021 qu'une centrale photovoltaïque est un ouvrage au sol qui « peut modifier de façon significative les conditions d'écoulement d'une crue » et « être vulnérable aux risques de submersion des panneaux et de leurs conséquences sur les installations, voire sur la sécurité des personnes ».

**Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES).** C'est une fausse bonne idée puisqu'on sait que le changement climatique va entraîner des inondations de plus en plus fréquentes et importantes. C'est aussi une façon de voir ces espaces naturels, souvent des zones humides, comme inutiles, puisque ne pouvant ni servir à l'agriculture ni recevoir des constructions – ils sont pourtant très importants pour la préservation de la biodiversité et la lutte contre le changement climatique. Enfin, on ne voit pas bien l'intérêt qu'il y aurait à y installer des panneaux qui pourront être emportés lors de la prochaine crue !

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Nous devons utiliser toutes les surfaces disponibles pour réaliser le mix énergétique et atteindre les objectifs fixés par la PPE. Cet article est, à mes yeux, une avancée.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Dans un premier temps, cet article a suscité chez nous le même type de réaction : installer des panneaux dans une zone où les risques d'inondation vont augmenter n'est pas forcément une bonne idée. Toutefois, les sénateurs nous ont convaincus en démontrant, par des exemples précis, qu'il devait être possible d'implanter des centrales dans des zones qui ne sont pas nécessairement des zones naturelles. Il ne nous paraît donc plus légitime de les écarter, alors que l'idée est de mobiliser tous les espaces possibles.

Je rappelle, madame Belluco, que ce texte ne remet pas en cause les autres règles et que tout le droit environnemental s'applique. Il est évident qu'on ne pourra pas aller poser des panneaux photovoltaïques dans une zone humide ou dans une zone où la biodiversité est particulièrement intéressante.

Nous souhaitons donc que cet article soit maintenu, mais nous apporterons notre soutien à l'amendement CD1021 qui vise à préciser que l'implantation est possible « dès lors qu'il n'en résulte pas une aggravation des risques ».

**Mme Danielle Brulebois (RE).** Comme le relève la ministre, la réalité est en effet plus nuancée. Un PPRI comprend quatre niveaux de risque, allant du plus modéré au plus grave. Ce type de plan n'interdit pas toute construction. Il peut leur fixer des conditions de prudence, comme le surélévément. Un PPRI ne correspond pas forcément à une zone naturelle sensible ou à une zone humide. Il serait dommage de ne pas utiliser toutes les possibilités existantes.

*L'amendement CD798 est retiré.*

*La commission rejette les autres amendements.*

*Amendement CD1021 de M. Henri Alfandari.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Demande de retrait au profit de mon amendement CD1209, dont la rédaction est meilleure.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis.

**M. Vincent Thiébaut (HOR).** La rapporteure pourrait-elle expliquer en quoi son amendement est plus précis que le nôtre ?

La réunion est suspendue de dix-huit heures vingt à dix-huit heures quarante-cinq.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Nous sommes convenus avec M. Thiébaut que la rédaction que je propose est plus efficace.

**M. Vincent Thiébaut (HOR).** Les amendements CD1161, CD1209 et CD1210 de la rapporteure pour avis reprennent en effet l'ensemble de dispositions proposées dans l'amendement CD1021.

*L'amendement CD1021 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD1161 de la rapporteure pour avis.*

*Amendement CD1209 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La mesure proposée par l'article 11 *quater* est pertinente dans son principe, mais la rédaction doit être améliorée. C'est l'objet de cet amendement, qui prévoit de remplacer l'autorisation des infrastructures de production d'énergie solaire par l'absence d'opposition.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CD426 de M. Sylvain Carrière.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Cet amendement de repli vise à interdire l'installation de panneaux photovoltaïques sur les sols argileux, pour éviter les risques liés aux mouvements de terrain lors de la décrue.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Les sols argileux peuvent largement se modifier en fonction de la variation du niveau d'eau du terrain concerné. Les nombreuses fissures liées à la sécheresse sur des bâtiments en témoignent. Avis de sagesse.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD417 de M. Sylvain Carrière.*

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Les zones humides sont des réserves formidables de biodiversité. Les exceptions prévues par cet article pourraient conduire à y installer des panneaux photovoltaïques. Il est primordial d'éviter ces dérives et de protéger les zones humides, qui ne sont pas toutes recensées.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Je partage votre souhait de protéger la biodiversité de ces espaces. La procédure prévoit la production d'une étude d'impact qui identifiera, pour chaque projet, les dangers potentiels pour l'environnement. Exclure les zones humides ne m'apparaît donc pas pertinent.

Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Il faut étudier les situations au cas par cas, en fonction des réalités du terrain, plutôt qu'adopter une position de principe qui interdit les installations dans telle ou telle zone.

**Mme Manon Meunier (LFI-NUPES).** Toutes les zones humides ne sont pas recensées. L'étude d'impact permettra d'identifier des zones qui correspondent à la définition figurant à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et cet amendement permet de les protéger.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD1210 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cet amendement précise en premier lieu que la modification des PPRI existants pour favoriser les installations de production d'électricité par énergie solaire en zones inondables ne doit pas conduire à aggraver les risques.

Pour mieux asseoir l'action du préfet du département et permettre la souplesse souhaitée, il est proposé de définir une nouvelle procédure d'évolution d'un PPRI, en lieu et place de la notion peu adaptée de « dérogation ». Cette nouvelle procédure s'appuie sur celle de modification, qui existe déjà. Elle permet de rendre immédiatement opposables les dispositions prises par le préfet afin que le PPRI ne fasse pas obstacle à l'implantation d'installations de production d'électricité par énergie solaire. Elle ne nécessite pas de justifier de circonstances particulières d'urgence.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CD923 de M. Aurélien Lopez-Liguori **tombe**.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD1232 de la rapporteure pour avis.*

*Elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 11 quater **modifié**.*

**Article 11 octies C : Ouverture de l'éco-PTZ aux travaux d'installation de panneaux solaires permettant l'autoconsommation**

*Amendement de suppression CD1212 du Gouvernement.*

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Cet amendement vise à supprimer l'extension du champ de l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) aux travaux d'installation d'équipements produisant de l'électricité photovoltaïque à des fins d'autoconsommation individuelle.

Tout d'abord, de nombreuses mesures en faveur de l'autoconsommation individuelle ont déjà été prises par le Gouvernement. Ces installations sont par exemple éligibles à une prime à l'investissement, dont le montant est adapté à la taille des installations.

Ensuite, nous venons de décider de verser cette prime en une seule fois, alors qu'elle était jusqu'à présent versée par tranche de 20 % sur cinq ans.

Enfin, une telle modification du champ de l'éco-PTZ aurait vocation à figurer dans une loi de finances. Un bilan de ce dispositif pourra être réalisé, de manière à pouvoir y apporter les modifications nécessaires lors de l'examen du prochain projet de loi de finances (PLF).

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'extension du champ de l'éco-PTZ ne semble pas nécessaire du fait de l'existence de dispositifs de soutien. L'arrêté tarifaire du 6 octobre 2021 permet par exemple aux installations photovoltaïques d'être éligibles à une

prime à l'investissement dont le niveau est adapté à la taille des installations si elles réalisent de l'autoconsommation.

Je suis donc favorable à la suppression de cet article.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Nous sommes contre la suppression de cet article et nous regrettons que cette proposition adoptée par le Sénat pour favoriser le déploiement de l'autoconsommation des énergies renouvelables ne soit pas retenue.

Je souligne par ailleurs que les délais de traitement des demandes d'éco-PTZ sont largement insatisfaisants.

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Nous regrettons aussi cette proposition de suppression. On peut débattre de l'encadrement de l'éco-PTZ lorsqu'il est utilisé pour favoriser les équipements qui ont un bilan carbone positif. Nous voterons contre cet amendement.

*La commission **adopte** l'amendement, émettant ainsi un avis favorable à la **suppression** de cet article.*

*En conséquence, les amendements CD803 de M. Julien Bayou, CD1162 de la rapporteure pour avis, CD513 de M. Stéphane Delautrette et CD162 de Mme Danielle Brulebois **tombent**.*

## **Après l'article 11 octies C**

*Amendement CD600 de M. Philippe Naillet.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Vous proposez de réintroduire la défiscalisation pour soutenir le développement du photovoltaïque. L'adoption de votre amendement conduirait à revoir les dispositifs d'aide déjà en mis en œuvre, et donc de baisser les tarifs dont bénéficient des installations pour l'achat de l'électricité produite. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

**Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC).** Mme la ministre pourrait-elle développer son argumentation ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Les installations d'autoconsommation bénéficient déjà de plusieurs dispositifs de soutien, soit par arrêté tarifaire, soit par appel d'offres.

Conformément à ce que prévoit le code de l'énergie, pour les projets d'énergie renouvelable, les tarifs liés à l'obligation d'achat assurent déjà une couverture totale des investissements et leur juste rémunération. Ajouter une aide supplémentaire sous la forme d'une défiscalisation supposerait de réévaluer les tarifs à la baisse, afin de maintenir le niveau de rémunération. Ce serait donc une opération à somme nulle. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD178 de M. Damien Adam.*

**M. Damien Adam (RE).** Nous souhaitons tous développer les panneaux photovoltaïques sur les toitures. Mais leur installation peut être rendue difficile par la présence d'amiante sur ces dernières. Cet amendement propose de créer un crédit d'impôt pour les propriétaires d'un bâtiment dont la toiture est amiantée, afin de compenser une partie du surcoût d'installation.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Le projet de loi prévoit déjà la rédaction d'un rapport identifiant les synergies entre le désamiantage des bâtiments et le déploiement du photovoltaïque. Les toitures constituent un atout bien identifié, car elles n'impliquent pas de nouvelle artificialisation. Je vous propose d'attendre ce rapport. Demande de retrait.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Votre proposition de création d'un crédit d'impôt va à rebours du travail mené par le Gouvernement pour rationaliser les dépenses de rénovation des bâtiments, notamment énergétique. En outre, un crédit d'impôt privilégierait seulement les ménages qui paient l'impôt. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD176 de M. Damien Adam.*

**M. Damien Adam (RE).** Cet amendement a pour objet d'inciter les propriétaires de panneaux photovoltaïques à investir dans des installations de stockage d'énergie, afin de réduire les pics de consommation. J'aurais souhaité que nous en débattions à l'occasion de l'examen du PLF, mais cela n'a pas été possible en raison du 49.3.

Compléter les panneaux photovoltaïques par des batteries reste encore assez cher, et tout un marché est à développer.

Je suppose que la ministre va reprendre l'argument selon lequel les crédits d'impôt ne sont pas opportuns. Elle pourrait s'engager à prendre en compte ces solutions de stockage d'énergie dans le dispositif MaPrimeRénov' à partir de l'année prochaine, car il s'agit d'un amendement d'appel sur un sujet très important.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'installation de panneaux photovoltaïques est d'ores et déjà favorisée par plusieurs dispositifs incitatifs, qui varient selon que la puissance de l'infrastructure est inférieure ou supérieure au seuil de 500 kilowatts-crête (kWc).

Il n'est pas indispensable de rendre éligibles au crédit d'impôt l'acquisition et l'installation d'une solution de stockage d'énergie produite par des panneaux solaires.

Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CD1003 de M. Stéphane Delautrette.*

**M. Stéphane Delautrette (SOC).** Il s'agit d'encourager les communes à accueillir des installations photovoltaïques. Pour cela, il est proposé de modifier la répartition du produit de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Les communes où sont implantées ces installations en recevraient 20 %, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) 50 % et les départements 30 %.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Les communes ne reçoivent aucune part de l'IFER pour les installations photovoltaïques et hydrauliques. Votre amendement propose de leur en attribuer 20 %. La perte pour les départements serait compensée par une hausse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et celle de l'État par la création d'une taxe additionnelle.

Je comprends votre volonté d'inciter davantage les communes pour favoriser les projets futurs, mais il s'agit malgré tout d'une dépense supplémentaire pour les finances de l'État.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 11 *octies* :** *Facilitation des installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants*

*Amendement de suppression CD1207 du Gouvernement.*

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Cet amendement vise à supprimer l'article 11 *octies*, introduit dans le texte par le Sénat, qui tend à élargir le champ de l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme relatif à l'interdiction de s'opposer à l'installation de procédés de production d'ENR sur les bâtiments.

Faciliter l'implantation de telles installations ne doit pas nous amener à méconnaître les conséquences négatives qui peuvent en résulter, ni à empiéter sur les compétences des collectivités locales en matière d'urbanisme, dès lors que l'intérêt général n'est pas en jeu. Les assouplissements dont le Gouvernement propose la suppression sont de nature à produire des effets contre-productifs, contraires aux objectifs visés par le projet de loi.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'article 11 *octies* tend à remettre en cause l'interdiction des installations qui ne sont pas destinées à l'autoconsommation. L'objectif initialement recherché était de favoriser le développement des ENR et d'éviter les effets d'aubaine ou le développement de bâtis prétextes ayant la production d'énergie pour unique finalité.

Par ailleurs, la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments est en cours de négociation à l'échelon européen. Il semble nécessaire d'attendre la finalisation prochaine des négociations européennes pour nous prémunir d'une trop grande instabilité législative. Avis favorable.

*La commission **adopte** l'amendement, émettant ainsi un avis favorable à la **suppression** de l'article 11 octies.*

*En conséquence, les amendements CD810 de M. Julien Bayou, CD1163 de la rapporteure pour avis et CD474 de M. Hubert Wulfranc **tombent**.*

**Article 11 nonies :** *Rapport devant évaluer la possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments en vue d'y installer des panneaux photovoltaïques*

*Amendement CD326 de M. Julien Dive.*

**M. Jean-Yves Bony (LR).** Cet amendement vise à supprimer l'article 11 *nonies*, pour maintenir à 50 % d'intrants agricoles le seuil à partir duquel un méthaniseur est considéré comme une construction ou une installation nécessaire à l'exploitation agricole. Le seuil de 80 % d'intrants agricoles est trop restrictif.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'exposé sommaire de l'amendement ne correspond pas à la disposition proposée. L'article 11 *nonies* prévoit un rapport bienvenu sur le déploiement du photovoltaïque sur les toitures, à l'aune des objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'amendement vise à supprimer l'article 11 *nonies* prévoyant un rapport du Gouvernement « relatif aux synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture ». L'amendement, relatif au seuil d'intrants agricoles dans les méthaniseurs, est mal placé.

**M. Pierre Meurin (RN).** Je suis fermement opposé à la modification du seuil s'agissant du taux des intrants agricoles dans la méthanisation.

*L'amendement est retiré.*

*Amendements identiques CD601 de M. Gérard Leseul, CD746 de M. Fabien Di Filippo et CD833 de M. Charles Rodwell.*

**M. Gérard Leseul (SOC).** L'article 11 *nonies* prévoit la remise d'un rapport « relatif aux synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture ». Nous proposons de supprimer ces deux derniers mots afin de ne pas limiter la portée du rapport et d'envisager, de façon globale, toutes les

synergies qui peuvent exister entre le désamiantage des bâtiments et le produit de l'énergie solaire.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Il existe désormais des films et des rubans photovoltaïques, qui sont produits en France. Il est donc dommage de limiter le champ du rapport aux toitures, compte tenu des objectifs ambitieux que nous viserons dans les années à venir en matière de solarisation des bâtiments.

**Mme Danielle Brulebois (RE).** L'amendement CD833 vise à développer toutes les synergies qui peuvent exister entre le désamiantage des bâtiments et l'énergie solaire, au lieu de s'en tenir aux toits et aux panneaux photovoltaïques. De nombreux bâtiments sont couverts d'amiante. Il faut trouver le moyen de les désamianter dans le respect des contraintes environnementales et sanitaires, tout en développant le photovoltaïque.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'extension du champ du rapport introduite par les amendements est trop large. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis. Le rapport porte notamment sur les bâtiments agricoles dont les toits sont en fibrociment, qu'il s'agit de retirer pour les remplacer par des panneaux photovoltaïques. Avis défavorable.

**Mme Danielle Brulebois (RE).** Nombreux sont les entrepôts et les petites entreprises dont le toit est en fibrociment. Il est dommage de limiter le champ du rapport aux bâtiments agricoles.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Il est aussi dommage de le limiter aux toitures. Grâce aux films photovoltaïques produits en France, le potentiel de développement du photovoltaïque n'est pas limité aux toitures. Si nous voulons obtenir rapidement un effet concret sur notre production d'énergie et permettre aux agriculteurs, aux artisans, aux particuliers et aux collectivités locales d'atteindre l'autosuffisance énergétique, il faut les développer.

**M. Gérard Leseul (SOC).** Je souscris à l'argument avancé par M. Di Filippo. Il faut englober dans le champ du rapport toutes les formes d'énergie solaire, et pas uniquement les panneaux photovoltaïques, dont la dénomination même est très restrictive. Il s'agit presque d'un amendement rédactionnel. Contrairement à ce que soutiennent Mme la rapporteure pour avis et Mme la ministre, il élargit raisonnablement le champ du rapport, ce qui permet de tenir compte de toutes les solutions offertes aux entreprises pour développer le solaire et désamianter.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Un article de loi va enfin traiter le problème de l'amiantage des bâtiments d'élevage ! En Bretagne, il n'est pas mince. Le rapport nous permettra de disposer de données objectives, à défaut de mesures de financement.

Tenons-nous en aux bâtiments amiantés dans les exploitations agricoles ayant une emprise foncière. Si nous élargissons le champ du rapport, nous changerons de sujet. Puisqu'ils ne peuvent être détruits faute de moyens de la part des agriculteurs pour procéder au désamiantage, autant les utiliser pour installer des panneaux photovoltaïques.

Il faut conserver tel quel l'article 11 *nonies*.

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Avant d'inscrire une disposition dans la loi, il n'est pas inutile de se renseigner sur le terrain. J'ai longtemps été vice-président du conseil départemental de la Somme. Grâce à l'association Agro-Sphères, nous avons proposé aux agriculteurs de désamianter leurs toitures pour y installer des panneaux photovoltaïques, en finançant la prestation par le produit de l'électricité ainsi obtenue. Les filières existent. Un rapport inscrit dans la loi est-il nécessaire ?

*La commission adopte les amendements.*

*Amendement CD1213 du Gouvernement.*

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Cet amendement vise à restreindre le périmètre du rapport prévu à l'article 11 *nonies* à l'étude des synergies entre le désamiantage des bâtiments et l'installation de panneaux photovoltaïques, afin de ne pas préempter les conclusions et les suites du rapport, en supprimant la seconde phrase de l'article.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La précision introduite par la seconde phrase de l'article apporte une précision inutile. Le rapport doit envisager ces synergies dans leur globalité. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CD444 de Mme Danielle Brulebois, CD1234 de M. Gérard Leseul, CD1235 de M. Fabien Di Filippo et CD1236 de M. Charles Rodwell tombent.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11 nonies modifié.*

**Article 11 *decies* A :** *Expérimentation d'une durée de trois ans visant à favoriser le désamiantage des toits des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques*

*Amendement de suppression CD1214 du Gouvernement.*

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Cet amendement vise à supprimer l'expérimentation prévue à l'article 11 *decies* A, ainsi définie : « L'État favorise le désamiantage des toits des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques ».

Cette disposition est assez éloignée du sujet qui nous occupe. Je suggère que nous nous en tenions au rapport prévu à l'article 11 *nonies*, dont le champ a été élargi à toutes les solutions solaires et à l'intégralité de l'enveloppe des bâtiments. Une fois achevée cette première étape, nous en tirerons les conclusions.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Avis favorable.

**M. Pierre Meurin (RN).** Je suis contre la suppression de l'article 11 *decies* A. L'article 11 *nonies* prévoit désormais un rapport sur le désamiantage des bâtiments. Favoriser le désamiantage des toits des bâtiments agricoles, même sans stratégie, est un bon signal. Il faudrait aussi se préoccuper des très nombreuses PME – je pense notamment à des garages installés en zone rurale – qui ont encore des toits en fibrociment amianté. Du reste, l'installation de panneaux photovoltaïques doit être précédée d'une rénovation, car certaines structures de toit ne peuvent pas supporter le poids d'une structure photovoltaïque.

Je regrette vraiment que nous renoncions à créer une filière d'installations photovoltaïques. Je comprends mal les priorités du Gouvernement en la matière. Pourquoi ne pas rédiger, d'ici à l'examen du texte en séance publique, une disposition claire, comprenant un calendrier, des moyens et des objectifs pour favoriser un mouvement essentiel en matière sanitaire et écologique ?

**M. Maxime Laisney (LFI-NUPES).** Nous sommes également opposés à la suppression de l'article 11 *decies* A. L'expérimentation prévue pour trois ans nous semble en effet aller dans le bon sens, d'autant que des dispositions précédemment adoptées proscrirent la pose de panneaux photovoltaïques si les conditions techniques ne sont pas réunies. Cela favorisera le déploiement des panneaux photovoltaïques. À quoi servira ce texte, déjà dépourvu d'objectifs, ce que nous déplorons depuis le début de nos débats, s'il ne prévoit pas non plus de moyens ?

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Juridiquement, le mot « favoriser » ne signifie rien. La suppression de l'article est justifiée par le fait qu'il n'emporte aucune conséquence juridique.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'alinéa 2 de l'article dispose : « Il veille à ce que les travaux nécessaires à ce remplacement puissent être réalisés dans des conditions économiquement acceptables et qu'ils ne présentent pas de difficulté technique insurmontable ». Comme phrase creuse, ce n'est pas mal !

Ou bien le droit est assorti de moyens, fixés par un projet de loi de finances, ou bien il bavarde. Le rapport prévu à l'article 11 *nonies* permet de définir la bonne politique, ainsi que la nature de l'accompagnement dont elle doit être assortie. Les dispositions de l'article 11 *decies* A sont dépourvues en revanche d'application pratique.

**M. Pierre Meurin (RN).** Si les dispositions de l'article sont juridiquement floues, il faut les préciser et non les supprimer !

Que les services ministériels travaillent sur un plan stratégique, fût-ce de façon embryonnaire, d'ici à l'examen du texte en séance publique. Nous devons disposer au moins d'une trajectoire, pour travailler sur ces « dents creuses » que sont les toits en fibrociment amianté en matière de toiture. Il faut être ambitieux en la matière.

*La commission adopte l'amendement, émettant ainsi un avis favorable à la suppression de l'article 11 decies A, et l'amendement CD172 de M. Didier Le Gac tombe.*

**Article 11 *decies* B :** *Prise en compte, dans le cadre de la commande publique, de l’empreinte carbone et environnementale dans l’ensemble du cycle de vie des dispositifs de production d’énergie solaire*

*Amendement de suppression CD1046 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Cet amendement du groupe Renaissance vise à supprimer l’article 11 *decies* B pour en inscrire les dispositions à l’article 11 *decies* C. L’homogénéité du texte bénéficiera de la consolidation des dispositions relatives aux critères environnementaux dans un article unique.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L’amendement améliore la cohérence globale du texte. Avis favorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable.

**M. Pierre Meurin (RN).** L’article 11 *decies* B offre au moins un garde-fou. Il dispose : « La commande publique tient nécessairement compte, lors de l’achat de dispositifs de production d’énergie solaire, de leur empreinte carbone et environnementale tout au long de leur processus de fabrication, de leur utilisation ainsi que de leur valorisation après leur fin de vie ».

Madame la ministre, en supprimant cet article, vous mettez un couvercle sur un vrai problème ! L’empreinte carbone réelle du photovoltaïque fera l’objet d’un mensonge par omission.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Monsieur Meurin, comme l’a indiqué Mme Maillart-Méhaignerie, cette disposition sera inscrite ailleurs dans le texte.

*La commission adopte l’amendement, émettant ainsi un avis favorable à la suppression de l’article 11 *decies* B, et les autres amendements tombent.*

**Article 11 *decies* C :** *Renforcement des critères environnementaux dans la procédure d’attribution d’appels d’offres émis par la Commission de régulation de l’énergie (CRE) pour la production d’électricité*

*Amendements CD1165 de la rapporteure pour avis, CD473 de M. Hubert Wulfranc, CD681 de M. Pierre Meurin et CD1047 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (discussion commune).*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L’amendement CD1165 est rédactionnel.

**M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES).** Nous abordons l’enjeu majeur du développement des filières afférentes à notre débat.

La rédaction de l'alinéa 2 que nous proposons est issue d'un accord entre écologistes et communistes au Sénat, conclu par MM. Gontard et Gay. Il s'agit de tenir compte de l'impact social et environnemental des conditions de fabrication et d'acheminement des moyens matériels nécessaires au projet, ce qui permettra de développer des filières propres à l'échelle nationale.

**M. Pierre Meurin (RN).** Le texte évoluant beaucoup, et après plusieurs heures de discussion, il est parfois difficile de s'y retrouver. Je reconnais avoir commis une erreur lors de ma prise de parole sur l'article précédent. Je vous présente mes excuses.

Les projets liés aux énergies renouvelables devraient tenir compte du lieu de fabrication des produits utilisés. L'amendement CD681, d'appel, vise à engager une réflexion sur la création de filières françaises d'énergies renouvelables, lesquelles souffrent actuellement d'une faiblesse majeure : elles nous rendent dépendants de nombreux pays étrangers.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** L'amendement CD1047 va de pair avec le CD1231, qui vise à réintroduire les critères inclus dans l'article 11 *decies* B que nous venons de supprimer.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** L'ambition de l'amendement CD473 est louable mais mon avis sera défavorable car la prise en compte de l'impact social pour le développement des filières de proximité est contraire au droit européen. Le principe de non-discrimination inscrit dans notre droit de la concurrence interdit de retenir des critères géographiques.

L'amendement CD681 est lui aussi contraire à ce principe. Le lieu de fabrication ne peut être pris en compte dans l'appel d'offres de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Avis défavorable.

Je demande le retrait de l'amendement CD1047 au profit du mien, qui est proche.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** L'amendement CD473 est en partie satisfait, dans la mesure où les cahiers des clauses administratives générales (CCAG) comportent des clauses sociales pré-rédigées qui, bien qu'optionnelles, peuvent être activées à tout moment. Pourquoi ne sont-elles pas obligatoires ? Parce qu'elles ne sont pas applicables sur l'ensemble du territoire : cela dépend de la capacité des structures à disposer de personnels répondant aux critères retenus. On n'a pas le droit de fixer un critère qui porterait uniquement sur la nationalité ou la localisation des travailleurs. Pour évaluer l'impact social, il faut déterminer préalablement un objectif, par exemple mesurer la part de personnes éloignées de l'emploi, en situation de précarité ou en situation de handicap sur un chantier. Vous avez beaucoup travaillé sur le sujet dans le cadre de l'examen du projet de loi « climat et résilience » et ces clauses ont vocation à s'affermir au fur et à mesure de l'application de la loi.

L'amendement CD681 est contraire au droit européen. D'ailleurs, si nous bloquons l'importation de produits d'origine européenne, des mesures de réciprocité pourraient être prises contre ceux fabriqués en France.

Avis favorable sur l'amendement CD1047. En vue de réduire l'empreinte carbone des dispositifs photovoltaïques, nous privilégions une approche fondée sur des critères objectifs, plus fiables que le bilan d'acheminement.

**Mme Clémence Guetté (LFI-NUPES).** Pour accélérer la transition énergétique, il faudra bien produire des installations et des équipements. *Quid* des ressources et matériaux nécessaires – acier, cuivre, terres rares ? Où seront localisés les sites de production ? Vu notre incapacité à le faire sur notre sol, nous risquons de nous rendre toujours plus dépendants d'autres pays. Autant d'impensés du projet de loi ! Il serait bon d'avoir le débat en séance et d'amender le texte sur ce point. Pour l'heure, nous soutenons cette série d'amendements, en particulier celui de M. Wulfranc.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** Ne pourrait-on faire une distinction entre les produits de provenance européenne et ceux de provenance extra-européenne, madame la ministre ? Si nous voulons constituer des filières nationales compétitives, notamment pour ce qui concerne l'énergie solaire photovoltaïque, il faudra en passer par là. Avec le silicium et le verre, nous pouvons avoir des panneaux presque entièrement recyclables sans aucun coût environnemental d'acheminement ; nous sommes le leader mondial des rubans photovoltaïques. Nous devons pousser cet avantage compétitif pour relancer la filière française.

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Ce que vous inscrivez là, c'est juste pour vous faire plaisir ! Tout le monde sait que la filière du photovoltaïque est essentiellement asiatique. Ces pays ont pris tellement d'avance que nous autres Européens aurons beaucoup de mal à rattraper le retard accumulé. Nous allons être dépendants des panneaux asiatiques, qui sont fabriqués grâce à des énergies fossiles et dont le bilan carbone est catastrophique.

**Mme Delphine Batho (Écolo-NUPES).** Quand j'étais ministre, j'avais pris, dans le cadre du patriotisme écologique, une mesure consistant à introduire dans les tarifs de rachat de la production photovoltaïque un bonus pour les panneaux solaires fabriqués en Europe et un superbonus pour ceux fabriqués en France. Cette mesure intervenait après que la France eut enregistré un déficit de 1 milliard d'euros de la balance commerciale du fait de l'importation de panneaux solaires depuis l'Asie – la Chine subventionnant d'ailleurs largement les siens. Ce mécanisme a été supprimé. Je confirme donc qu'il y a un problème de droit européen.

Ce n'est pas une raison pour ne rien faire. Depuis dix ans, rien n'a bougé. Nous avons pourtant besoin de filières industrielles européennes et françaises d'énergies renouvelables. Nous devons développer une filière solaire, qui ne se limite pas aux installateurs et aux développeurs, mais qui intègre la production de panneaux, notamment en utilisant des technologies de haute performance. Il faut avancer.

Je ne pense pas que ces amendements apportent une solution magique, mais ils vont dans le bon sens. Les critères en vigueur, fondés sur l'empreinte carbone, sont insuffisants. Ils ne permettent pas d'éviter la situation de dépendance aux importations dans laquelle nous nous trouvons, et qui est, de surcroît, financée par de l'argent public du fait de la tarification du rachat de l'électricité photovoltaïque.

**M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES).** D'un côté, Mme la rapporteure pour avis déclare que notre amendement est contraire aux règles européennes ; de l'autre, Mme la ministre dit qu'il existe déjà certaines clauses que l'on peut activer dans les cahiers des

charges... Je veux bien tout entendre, mais je considérais que cet amendement était à la fois suffisamment large et incitatif.

Nous n'échapperons pas à ce débat. Mon collègue Prud'homme va nous parler de Photowatt : voilà une entreprise qui fabrique des pièces, les envoie pour assemblage en Chine, et le produit fini nous est renvoyé pour installation. Nous ne pouvons pas continuer comme ça, sans que cela pèse sur le développement des énergies renouvelables. Qui dit installation dit fabrication préalable. Il faut qu'on s'y colle, sinon on n'y arrivera jamais !

**M. Gérard Leseul (SOC).** Il est impératif que nous ayons ce débat dans l'hémicycle, et c'est pourquoi nous redéposerons les amendements que nous avons présentés sur l'article 11 *decies* B et qui sont tombés. Ils visaient précisément à renforcer notre souveraineté industrielle et à faire adopter par la puissance publique des normes environnementales et sociales renforcées de nature à favoriser l'achat de produits français et européens.

Dans le cadre de la commission d'enquête sur la désindustrialisation dont j'étais le rapporteur, nous avons rencontré le commissaire Thierry Breton : lui-même, qui n'est pas un gauchiste patenté, reconnaissait que l'Europe ne pouvait plus être naïve. Nous devons pouvoir inscrire des critères sociaux et environnementaux dans la loi. Je soutiendrai ces amendements, notamment celui de mon collègue Wulfranc.

**M. Loïc Prud'homme (LFI-NUPES).** Quand mon collègue Wulfranc m'enjoint de parler de Photowatt, je ne peux que m'exécuter ! De fait, cette affaire est assez symptomatique de l'abandon des filières françaises.

L'entreprise Photowatt a été fondée en 1979. Ayant compté jusqu'à plus de 200 salariés, elle a été victime en 2018 d'une réorganisation menée par EDF, qui a conduit à maintenir en France la seule production de plaques de silicium, le reste de l'assemblage des panneaux étant délocalisé en Chine. Comme elle rencontre des difficultés financières depuis 2020, EDF cherche à se séparer de ce fleuron français.

Et aujourd'hui on nous explique qu'on ne peut pas accélérer parce qu'on ne fabrique pas de panneaux ? Soyons sérieux ! La France a quand même quelques atouts. Le Gouvernement a-t-il demandé à EDF de développer des filières nationales et de créer des emplois dans le secteur ? Y a-t-il vraiment une volonté politique d'accélérer la production d'énergies renouvelables ? Il serait bon que l'État s'engage un peu plus, financièrement et en donnant les consignes adéquates aux responsables des entreprises concernées.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Monsieur Wulfranc, il convient de distinguer l'empreinte sociale, qui est la valeur ajoutée réalisée par des travailleurs en France, et les clauses sociales, introduites à la demande du Gouvernement dans les cahiers des clauses administratives générales et qui sont préédigées afin de protéger les acheteurs publics : elles consistent, comme je l'ai indiqué, à retenir des critères d'insertion, ce qui permet d'avoir un impact sur le territoire, dans la mesure où il est difficile à des fournisseurs très éloignés des normes françaises d'y répondre. Elles sont en outre compatibles avec le droit européen, contrairement aux clauses relatives à la part de production française dans la fabrication.

J'abonde dans le sens de Mme Batho : il faut savoir naviguer dans le droit européen pour promouvoir ce type d'approche. De ce point de vue, les clauses environnementales sont intéressantes, car elles permettent de favoriser les productions européennes par rapport aux

autres en retenant des critères d’empreinte environnementale. Cela, nous savons le faire. Nous savons aussi écarter des équipementiers ou des entreprises qui ne respecteraient pas, par exemple, les normes internationales du travail. Je rappelle que la direction des affaires juridiques (DAJ) a élaboré un guide afin d’accompagner les acteurs de la commande publique dans l’utilisation des CCAG. Quand j’étais ministre déléguée chargée de l’industrie, j’ai essayé d’utiliser tous les leviers du droit de la commande publique français et européen pour retenir les projets les mieux-disants sur le plan social et environnemental, tout en protégeant l’acheteur public pour qu’il ne soit pas soupçonné de privilégier une offre pour des raisons subjectives.

Les critères ont évolué depuis dix ans, madame Batho, en vue d’une meilleure prise en compte du contenu carbone. Ils ne sont pas encore parfaits, bien entendu, mais cette évolution est de nature à favoriser les projets européens et français. Ensuite, il y a le problème que vous avez soulevé : dès lors que la Chine a subventionné massivement la recherche et développement et l’innovation, ce qui a réduit le coût de production de ses panneaux photovoltaïques, elle n’a pas respecté les règles du commerce international et, du coup, nous serions fondés à adopter des clauses de protection – à l’époque, vous aviez d’ailleurs obtenu des avancées, mais elles n’ont été que temporaires. Il faudrait que nous poussions à l’adoption à l’échelon européen de critères environnementaux extrêmement stricts pour éviter l’entrée sur le marché européen de productions moins-disantes, donc moins chères – suivant l’exemple de la proposition de règlement sur les batteries.

Pour ce qui est de la filière photovoltaïque, nous avons soutenu plusieurs projets, qui n’ont malheureusement pas abouti, en raison d’une capacité industrielle ou d’un volume de production insuffisants : Bélénos, Armor, Lux, REC Solar, Photowatt, par exemple. Nous y avons pourtant passé des heures. Il ne suffit pas d’appuyer sur la tête d’un acheteur potentiel en lui disant d’acheter des panneaux photovoltaïques pour qu’il le fasse.

Je reconnais qu’en la matière, nous ne disposons pas d’une offre nationale qui réponde à nos attentes, en volume comme en qualité. La filière a pourtant bénéficié d’un fort soutien financier. Quand j’étais au Fonds stratégique d’investissement (FSI), en 2009, Photowatt était déjà aidé : c’est une vieille histoire. Le plan France 2030 prévoit une enveloppe de 2 milliards d’euros en faveur des filières d’énergies renouvelables. Mais si l’on veut vraiment aller de l’avant, il faut adopter une approche intégrée à l’échelle européenne. C’est ce que nous avons fait pour l’hydrogène bas carbone, à l’aide de projets importants d’intérêt européen commun (IPCEI) et d’un soutien apporté à la recherche et développement, à l’innovation et à l’industrialisation, qui est souvent le maillon faible du processus. C’est ce que nous faisons pour les batteries, ce qui, selon les experts, nous permettra de devenir autonomes en 2030. Et pour ce qui concerne l’industrie solaire photovoltaïque, Thierry Breton vient de lancer une grande alliance européenne. Cependant, nous sommes au tout début de cette volonté de reconstruction de la filière et la vérité commande de dire que ce n’est pas celle pour laquelle nous disposons le plus d’atouts. Tout est à reconstruire.

Pour en revenir à l’article, nous proposons d’agir sur la clause environnementale, qui nous paraît efficace, adaptable et sur laquelle nous pourrions adosser la politique européenne, notamment l’alliance européenne pour l’industrie solaire photovoltaïque, ainsi que sur la clause sociale ; néanmoins, tous les territoires n’étant pas encore forcément capables de répondre à une clause sociale exigeante – il n’existe pas partout des équipementiers capables de répondre à une offre en employant une certaine proportion de personnes éloignées de l’emploi ou en situation de handicap –, je ne vous propose pas de retenir cet outil à l’échelon national. Elle peut cependant être activée en tant que de besoin dans les appels d’offres.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Après réflexion, je retire mon amendement au profit de celui de Mme Maillart-Méhaignerie.

*L'amendement CD1165 est retiré.*

*Successivement, la commission rejette les amendements CD473 et CD681 et adopte l'amendement CD1047.*

*Amendement CD605 de M. Gérard Leseul.*

**M. Gérard Leseul (SOC).** Dans le cadre des appels d'offres dédiés aux solutions innovantes en matière de production d'énergie solaire, nous proposons de valoriser la légèreté, la translucidité, la souplesse et le retour sur investissement énergétique. Autrement dit, cet amendement vise à favoriser l'émergence de toutes les solutions photovoltaïques, au-delà des seuls panneaux solaires. Ce serait une démarche de bon sens.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Votre amendement semble satisfait par le droit existant, puisque le code de l'énergie prévoit pour les appels d'offres le critère suivant : « la qualité de l'offre, y compris la valeur technique, les performances en matière de protection de l'environnement, l'efficacité énergétique et le caractère innovant du projet ». Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis.

**M. Gérard Leseul (SOC).** Pour être constructif, je retire l'amendement. Je vais l'expertiser pour voir si nous le redéposons en séance.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD1231 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Comme je l'ai annoncé, cet amendement vise à réintégrer dans l'article 11 *decies* C la disposition qui figurait à l'alinéa 2 de l'article 11 *decies* B : « La commande publique tient nécessairement compte, lors de l'achat de dispositifs de production d'énergie solaire, de leur empreinte carbone et environnementale tout au long de leur processus de fabrication, de leur utilisation ainsi que de leur valorisation après leur fin de vie. » Il s'agit de mesurer l'impact de l'achat et de l'installation des panneaux photovoltaïques.

Ajoutons que l'instauration d'une taxe carbone aux frontières, à propos de laquelle des décisions ont été prises pendant la présidence française de l'Union européenne, nous permettrait de reconstituer une filière de production de panneaux photovoltaïques en Europe et en France.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Avis favorable, par cohérence avec la suppression de l'article 11 *decies* B.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis favorable, puisqu'il s'agit de réinsérer cette disposition dans le texte.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11 decies C modifié.*

### **Après l'article 11 decies C**

*Amendement CD947 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Il est effectivement essentiel de réduire au maximum, lorsque c'est possible, les délais d'instruction des autorisations pour les projets d'énergie solaire. Néanmoins, l'amendement que vous proposez me paraît satisfait : le code de l'urbanisme prévoit déjà un délai d'un mois pour déclarer complète une demande d'autorisation et un délai de douze mois maximum pour l'instruction du dossier. J'en demande donc le retrait.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD946 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Par cet amendement, vous proposez que les projets d'énergie photovoltaïque dont la demande d'autorisation a été déposée avant la publication du décret mentionné à l'article 194 de la loi « climat et résilience » ne soient pas comptabilisés dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Je ne suis pas favorable à l'ajout de cette disposition. Néanmoins, notre discussion est l'occasion d'encourager le Gouvernement à publier les décrets d'application de la loi « climat et résilience ». Je vous invite à retirer l'amendement.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie (RE).** Je le retire, d'autant plus qu'une mission d'information est en cours sur l'application de la loi « climat et résilience ». Nous attendons effectivement la publication d'un certain nombre de décrets.

**M. le président Jean-Marc Zulesi.** Je précise que vous êtes corapporteure de cette mission, madame Maillart-Méhaignerie. Nous suivrons vos travaux avec attention.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD782 de M. Jérôme Nury.*

**M. Emmanuel Maquet (LR).** Cet amendement vise à faciliter l'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments classés ou protégés au titre du patrimoine. Les panneaux s'intégreraient parfaitement à la toiture, puisqu'ils devraient être strictement de la même couleur. Il s'agit d'une incitation à développer le photovoltaïque.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** On ne peut être que favorable à une bonne intégration des panneaux à la toiture. Toutefois, il sera compliqué pour les constructeurs et installateurs de panneaux photovoltaïques de mettre en œuvre une telle obligation. Avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Nous travaillons actuellement avec le ministère de la culture à la rédaction d'une instruction sur laquelle pourront s'appuyer les architectes des bâtiments de France (ABF) lorsqu'il s'agit d'insérer des panneaux photovoltaïques dans le paysage. Je crains que le critère de la couleur ne suffise pas. Je vous invite à donner la préférence à cette instruction plutôt qu'à cet amendement. Avis défavorable.

**M. Bruno Millienne (Dem).** Il est déjà possible de réaliser l'opération évoquée par l'amendement. Il existe une société qui fabrique des tuiles photovoltaïques et peut les mettre à la couleur du bâtiment. Dans ce cas, les ABF donnent leur accord sans aucune difficulté. De telles tuiles ont déjà été installées sur une église, notre collègue David Valence en a été témoin.

**M. Pierre Vatin (LR).** Il eût fallu nous le dire hier soir ! Cela nous eût évité bien des débats.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CD36 de M. Jean-Yves Bony et CD92 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Jean-Yves Bony (LR).** Inspirés par M. Didier Mandelli, rapporteur du présent texte au Sénat, ces amendements visent à faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables par les entreprises.

**M. Vincent Descoeur (LR).** Ils prévoient, d'une part, l'introduction d'un suramortissement pour soutenir les entreprises dans leurs efforts de couverture des toitures et des parcs de stationnement avec de tels procédés, et visent, d'autre part, à rendre les installations d'énergies renouvelables électriques éligibles aux certificats d'économies d'énergie (CEE) dès lors qu'elles remplacent une source d'énergie non renouvelable. Rappelons que les nouvelles obligations résultant du présent projet de loi représenteraient pour le secteur concerné un investissement de 11 milliards d'euros à réaliser en trois à cinq ans, ce qui est considérable.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** J'émet un avis défavorable. On ne peut pas rendre les énergies renouvelables éligibles aux CEE, car elles ne permettront pas de réaliser des économies d'énergie, ce qui est l'objectif des CEE.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis que Mme la rapporteure pour avis.

**M. Vincent Descoeur (LR).** Il serait pourtant bienvenu que les CEE – dont l’efficacité reste à démontrer – servent à accompagner le déploiement des énergies renouvelables.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CD576 de M. Gérard Leseul.*

**M. Gérard Leseul (SOC).** Cet amendement vise à promouvoir le photovoltaïque intégré au bâti et à l’enveloppe du bâtiment – *building-integrated photovoltaics* ou BIPV. Le BIPV permet de répondre aux enjeux d’écoconception des bâtiments et d’accroissement de la production électrique sans mobilisation de nouveau foncier, grâce à l’intégration optimale de solutions solaires dès la conception du bâtiment. Par la solarisation des façades et des éléments de façade, il permet de compléter la satisfaction des besoins du bâtiment en consommation électrique, que la seule solarisation des toitures ne peut souvent pas couvrir. Il importe d’adopter une vision plus globale du solaire.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** La solarisation peut contribuer à la gestion durable des bâtiments mais ne saurait devenir obligatoire et être définie comme critère dans la loi. J’é mets donc un avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable.

**M. Gérard Leseul (SOC).** Il s’agit certes d’inscrire ce critère dans la loi, mais uniquement pour l’obtention du label Écoquartier. Il ne s’appliquerait donc pas à tous les projets. Peut-être cette précision est-elle de nature à vous faire changer d’avis, madame la rapporteure pour avis.

*La commission rejette l’amendement.*

*Amendement CD343 de M. Damien Adam.*

**M. Damien Adam (RE).** Cet amendement vise à intégrer aux schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) le déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques lorsque celles-ci sont couplées à des sources de production d’énergies renouvelables.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Cela ne semble pas être l’objet des S3REnR, qui permettent le raccordement des infrastructures de production. Le déploiement des infrastructures de recharge pour les consommateurs est assuré dans le cadre des schémas directeurs des infrastructures de recharge pour véhicules électriques (SDIRVE), qui peuvent être élaborés par les intercommunalités et établissements publics, notamment les autorités organisatrices de la mobilité. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Même avis que Mme la rapporteure pour avis.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CD579 de M. Gérard Leseul.*

**M. Gérard Leseul (SOC).** Cet amendement vise à solliciter la remise dans les trois mois d'un rapport relatif à la création d'un dispositif visant à consacrer 1 % du coût de tout nouveau bâtiment public au financement de solutions solaires innovantes directement intégrées au bâti, sur le modèle du « 1 % artistique » institué en 1951. Un tel « 1 % solaire innovant » serait de nature à créer une dynamique et aurait une vertu pédagogique.

**Mme Aude Luquet, rapporteure pour avis.** Selon moi, il existe déjà suffisamment de dispositifs pour soutenir le développement des solutions solaires innovantes. Je pense par exemple à la prime à l'intégration paysagère introduite par l'arrêté tarifaire du 6 octobre 2021. C'est pourquoi je donne un avis défavorable.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** Avis défavorable. Plusieurs amendements tendent à pousser très fortement les feux sur le solaire. Si nous les retenions, nous risquerions de nous départir d'une forme de neutralité technologique. Pour l'énergie solaire, il est plus juste de parler de « solutions solaires », comme je l'ai entendu tout à l'heure, que de panneaux photovoltaïques uniquement. De même, il n'y a pas que l'énergie solaire qui permet de produire de l'électricité bas-carbone ; il y a aussi, entre autres, les hydroliennes et les installations marémotrices. Pourquoi faudrait-il toujours insister sur le solaire ? D'autres filières peuvent apporter des innovations.

**M. Gérard Leseul (SOC).** Le texte que vous nous présentez se concentre sur quelques types d'énergies renouvelables. Vous venez d'énumérer certains des points qu'il aurait fallu développer dans le projet de loi.

*La commission rejette l'amendement.*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

Réunion du mercredi 23 novembre 2022 à 15 heures

*Présents.* - M. Damien Adam, M. Xavier Albertini, M. Christophe Barthès, Mme Nathalie Bassire, Mme Lisa Belluco, M. Emmanuel Blairy, M. Jean-Yves Bony, M. Guy Bricout, M. Anthony Brosse, M. Pierre Cazeneuve, M. Mickaël Cosson, Mme Christine Decodts, M. Stéphane Delautrette, M. Charles Fournier, M. Jean-Luc Fugit, Mme Laurence Heydel Grillere, M. Maxime Laisney, Mme Florence Lasserre, M. Jean-François Lovisolo, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Emmanuel Maquet, Mme Alexandra Masson, Mme Manon Meunier, M. Pierre Meurin, M. Bruno Millienne, M. Jimmy Pahun, Mme Sophie Panonacle, M. Bertrand Petit, M. Loïc Prud'homme, M. Benjamin Saint-Huile, M. Emmanuel Taché de la Pagerie, M. Vincent Thiébaud, M. Nicolas Thierry, M. David Valence, M. Pierre Vatin, M. Antoine Vermorel-Marques, Mme Anne-Cécile Violland, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

*Excusés.* - Mme Nathalie Da Conceicao Carvalho, Mme Sylvie Ferrer

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Delphine Batho, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Julien Bayou, M. Ian Boucard, M. Didier Le Gac, Mme Sandra Marsaud, Mme Anaïs Sabatini, M. Philippe Vigier