

Décision n° 2019-791 DC  
du 7 novembre 2019

(Loi relative à l'énergie et au climat)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi relative à l'énergie et au climat, sous le n° 2019-791 DC, le 10 octobre 2019, par MM. Patrick KANNER, Maurice ANTISTE, Mme Viviane ARTIGALAS, MM. Claude BÉRIT-DÉBAT, Joël BIGOT, Jacques BIGOT, Mmes Maryvonne BLONDIN, Nicole BONNEFOY, MM. Yannick BOTREL, Martial BOURQUIN, Michel BOUTANT, Thierry CARCENAC, Mmes Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, MM. Roland COURTEAU, Michel DAGBERT, Yves DAUDIGNY, Marc DAUNIS, Mme Marie-Pierre de LA GONTRIE, MM. Gilbert-Luc DEVINAZ, Jérôme DURAIN, Alain DURAN, Vincent ÉBLÉ, Mme Frédérique ESPAGNAC, M. Rémi FÉRAUD, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mmes Martine FILLEUL, Nadine GRELET-CERTENAIS, Annie GUILLEMOT, Laurence HARRIBEY, MM. Jean-Michel HOULLEGATTE, Xavier IACOVELLI, Olivier JACQUIN, Mme Gisèle JOURDA, MM. Bernard LALANDE, Jean-Yves LECONTE, Mme Claudine LEPAGE, M. Jean-Jacques LOZACH, Mme Monique LUBIN, MM. Jacques-Bernard MAGNER, Christian MANABLE, Didier MARIE, Rachel MAZUIR, Mmes Michelle MEUNIER, Marie-Pierre MONIER, M. Franck MONTAUGÉ, Mmes Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Angèle PRÉVILLE, Sylvie ROBERT, M. Gilbert ROGER, Mme Laurence ROSSIGNOL, M. Jean-Pierre SUEUR, Mme Sophie TAILLÉ-POLIAN, MM. Rachid TEMAL, Jean-Claude TISSOT, Mme Nelly TOCQUEVILLE, MM. Jean-Marc TODESCHINI, Jean-Louis TOURENNE, André VALLINI, Mme Sabine VAN HEGHE et M. Yannick VAUGRENARD, sénateurs.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

– le code de l'énergie ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées le 22 octobre 2019 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Les sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'énergie et au climat. Ils contestent la conformité à la Constitution de certaines dispositions de son article 62.

– Sur certaines dispositions de l'article 62 :

2. Le paragraphe III de l'article 62 de la loi déférée modifie l'article L. 336-2 du code de l'énergie afin notamment de porter de cent à cent-cinquante térawattheures le volume global maximal d'électricité nucléaire historique qu'Électricité de France peut être tenue d'offrir annuellement à la vente aux autres fournisseurs d'électricité. Son paragraphe IV réécrit l'article L. 337-16 du même code afin de prévoir que la révision du prix de l'électricité cédée dans ce cadre pourra prendre en compte l'inflation et l'évolution de ce volume global maximal.

3. Les sénateurs requérants soutiennent, en premier lieu, que ces dispositions méconnaîtraient le principe d'égalité devant la loi au motif que la différence de traitement qu'elles maintiennent entre Électricité de France et les autres fournisseurs n'est plus justifiée dès lors que l'objectif d'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité a désormais été atteint. En second lieu, ils font valoir que, en contraignant Électricité de France à céder aux autres fournisseurs d'électricité jusqu'à cent-cinquante térawattheures par an d'électricité nucléaire historique à un prix déterminé par arrêté, ces dispositions méconnaîtraient la liberté d'entreprendre.

4. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

5. Les dispositions contestées permettent de porter à cent-cinquante térawattheures le volume maximal d'électricité nucléaire historique qu'Électricité de France peut être tenue d'offrir annuellement à la vente aux autres fournisseurs d'électricité à un prix déterminé par arrêté. Elles portent ainsi atteinte à la liberté d'entreprendre d'Électricité de France.

6. Cependant, en premier lieu, Électricité de France dispose d'un monopole de production de l'électricité nucléaire en France. L'obligation qui lui est imposée d'offrir à la vente aux autres fournisseurs d'électricité un volume d'électricité nucléaire historique à un prix déterminé a pour objet, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du marché de la fourniture d'électricité, de faire bénéficier l'ensemble des fournisseurs et leurs clients de la compétitivité du parc nucléaire français. En portant à cent-cinquante térawattheures le volume maximal d'électricité, le législateur a entendu éviter la situation où les fournisseurs, faute d'accéder au volume d'énergie nucléaire nécessaire pour fournir leurs clients, seraient contraints d'acquérir sur le marché une électricité plus chère entraînant ainsi un renchérissement des prix pour le consommateur final. Ainsi, le législateur, qui a entendu assurer un fonctionnement concurrentiel du marché de l'électricité et garantir une stabilité des prix sur ce marché, a poursuivi un objectif d'intérêt général.

7. En deuxième lieu, il résulte de l'article L. 336-8 du code de l'énergie que cet accès régulé à l'électricité nucléaire historique est un dispositif transitoire s'achevant le 31 décembre 2025.

8. En troisième lieu, il résulte de l'article L. 336-2 du même code que le volume d'électricité nucléaire qu'Électricité de France peut être tenue de céder est déterminé, dans la limite du plafond annuel de cent-cinquante térawattheures, de façon strictement proportionnée aux objectifs de développement de la concurrence sur les marchés de la production d'électricité et de fourniture de celle-ci aux consommateurs ainsi que de contribution à la stabilité des prix.

9. En quatrième lieu, l'article L. 336-5 du même code prévoit que, dans le cas où le volume d'électricité nucléaire alloué à un fournisseur se révèle supérieur à la consommation constatée de ses clients, le fournisseur est tenu de verser un complément de prix au moins égal à la partie positive de l'écart moyen entre les prix observés sur les marchés de gros et le prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire. Ce dispositif contribue à protéger Électricité de France contre des demandes excessives d'achat de l'électricité nucléaire historique.

10. En dernier lieu, l'article L. 337-13 du code de l'énergie prévoit que le prix auquel est cédé cette électricité nucléaire historique aux autres fournisseurs est arrêté par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie. Selon l'article L. 337-14 du même code, ce prix doit être représentatif des conditions économiques de production d'électricité par les centrales nucléaires afin d'assurer une juste rémunération à Électricité de France. À cet égard, il doit intégrer la rémunération des capitaux prenant en compte la nature de l'activité, les coûts d'exploitation, les coûts des investissements de maintenance ou nécessaires à l'extension de la durée de l'autorisation d'exploitation et les coûts prévisionnels liés aux charges pesant à long terme sur les exploitants d'installations nucléaires de base. Aux termes de l'article L. 337-15 du même code, les méthodes d'identification et de comptabilisation de ces coûts sont précisées par décret en Conseil d'État.

11. L'article L. 337-16 du code de l'énergie, dans sa rédaction résultant du paragraphe IV de l'article 62 de la loi, prévoit que, jusqu'à l'entrée en vigueur de ce décret, le prix de l'électricité est, par dérogation, arrêté par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie après avis de la Commission de régulation de l'énergie. Il prévoit également que, pour réviser ce prix, peuvent être notamment prises en compte l'évolution de l'indice des prix à la consommation et celle du volume global maximal d'électricité nucléaire historique pouvant être cédé. Cependant, ces dispositions qui ne prévoient aucune autre modalité de détermination du prix ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre, autoriser les ministres chargés de l'énergie et de l'économie à arrêter un prix sans suffisamment tenir compte des conditions économiques de production d'électricité par les centrales nucléaires.

12. Il résulte de ce qui précède que, sous cette réserve, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté.

13. Par conséquent, les mots « *et dans l'objectif de contribuer à la stabilité des prix* » et les mots « *jusqu'au 31 décembre 2019 et 150 térawattheures par an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020* » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 336-2 du code de l'énergie ainsi que, sous la réserve énoncée au paragraphe 11, l'article L. 337-16 du même code, qui ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant la loi ni aucune autre exigence constitutionnelle, ne sont pas contraires à la Constitution.

– Sur les autres dispositions :

14. Le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune question de conformité à la Constitution et ne s'est donc pas prononcé sur la constitutionnalité des autres dispositions que celles examinées dans la présente décision.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup>. – Sous la réserve énoncée au paragraphe 11, l'article L. 337-16 du code de l'énergie, dans sa rédaction résultant du paragraphe IV de l'article 62 de la loi relative à l'énergie et au climat, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Les mots « *et dans l'objectif de contribuer à la stabilité des prix* » et les mots « *jusqu'au 31 décembre 2019 et 150 térawattheures par an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020* » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 336-2 du code de l'énergie, dans sa rédaction résultant du paragraphe III de l'article 62 de la même loi, sont conformes à la Constitution.

Article 3. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 novembre 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 7 novembre 2019.